Platform
for Agricultural
Risk Management

Managing risks
to improve farmers'
livelihoods

Tools assessment

PARM
PLATFORM FOR AGRICULTURAL RISK MANAGEMENT

Niger

Étude développée par

cirad
AGRICULTURAL RESEARCH FOR DEVELOPMENT

iram

En collaboration avec:

HC3N

Etude de faisabilité pour investissement : contrat à terme et le réseau du warrantage en appui aux stratégies nationales

Rapport complet

Septembre 2018

AFD

Cooperazione Italiana allo Sviluppo
Ministero degli Affari Esteri

IFAD
Investing in rural people

german cooperation

KFW

NEPAD
TRANSFORMING AFRICA

PARM
PLATFORM FOR
AGRICULTURAL RISK
MANAGEMENT

Platform
for Agricultural
Risk Management

Managing risks to improve farmers' livelihoods

Tools assessment

Niger

Etude de faisabilité pour investissement : contrat à terme et le réseau du warrantage en appui aux stratégies nationales

Rapport complet

Septembre 2018

Étude développée par

En collaboration avec:

Auteurs :
Tristan Le Cotty (CIRAD) et Olivier Jenn-Treyer (IRAM)
Avec la collaboration de Jérôme Coste (IRAM)

Photo de couverture: © PARM/Carlos Tomas Lora Acosta.

Avant-propos

La Plateforme pour la gestion des risques agricoles (PARM), initiative du G7-G20 hébergée par le Fonds international de développement agricole (FIDA), est un partenariat multi-bailleurs cofinancé par l'Union Européenne (UE), l'Agence Française de Développement (AfD), L'Agence de coopération italienne (DGCS) et le Fonds international de développement agricole (FIDA), pour soutenir les gouvernements et les parties prenantes dans la gestion des risques agricoles (GRA). La Plateforme travaille en partenariat stratégique avec le NEPAD/PDDAA dans certains pays africains ayant comme but final l'intégration de la gestion des risques agricoles dans les politiques agricoles nationales et les plans d'investissement (www.p4arm.org). Le ministère de l'agriculture allemand par l'intermédiaire de KfW contribue également aux investissements en GRA à travers un partenariat stratégique avec le NEPAD. Le programme PARM en cours vise à appuyer l'évaluation des risques agricoles et les processus politiques au Cabo Verde, au Cameroun, en Éthiopie, au Libéria, au Niger, au Sénégal, en Ouganda et en Zambie.

Au Niger l'analyse des risques agricoles a été déjà initiée par l'étude de la Banque Mondiale (2013), qui a contribué à l'élaboration du Plan d'Action pour la Gestion des Risques Agricoles (PAGRA) discuté en Juin 2014 à l'occasion d'un atelier national. Une mission conjointe PARM-NEPAD au cours du mois de Décembre 2014 a convenu avec les représentants du Haut-Commissariat à l'I3N (HC3N) qu'un aspect qui mérite d'être renforcé dans le PAGRA, est l'exposition des petits producteurs aux risques liés à l'accès durable au crédit, aux marchés et à l'information. La coopération entre l'I3N et PARM-NEPAD a d'abord donné lieu, en 2016, à une étude sur l'évaluation des risques agricoles (Evaluation des risques agricoles au Niger[1]), reconnaissant la sécheresse et l'accès incertain au marché comme les deux risques majeurs, et qui venait compléter l'étude de la Banque Mondiale de 2013[2] sur le même sujet. A la suite du rapport de l'analyse de risques, trois domaines d'interventions pour faire face aux risques priorisés ont été identifiés, ce qui a ensuite donné lieu à deux études de faisabilité: i) le renforcement des capacités sur l'évaluation et gestion des risques agricoles ii) l'accès à l'information essentielle par les producteurs agricoles à travers les nouvelles technologies et la consolidation de celles existantes iii) l'accès aux services financiers et au marché à travers les contrats à terme et le warrantage et leur rôle en appui au plan de contingence en cas de crise alimentaire.

C'est dans ce contexte que PARM a suscité la présente étude sur le développement des contrats à terme et le warrantage, et leur rôle en appui au Dispositif National de Prévention et de Gestion et des crises alimentaires (DNPGCA). Par conséquent, cette étude représente l'un des outils identifié conjointement par le PARM-NEPAD et le Gouvernement du Niger qui forme l'ensemble des interventions PARM et outils en réponse aux risques agricoles présentés dans l'évaluation des risques.

Le warrantage et les contrats à terme sont en effet les deux principaux ensembles d'outils de gestion des risques de marché au Niger, qui peuvent également jouer un rôle dans la politique nationale de sécurité alimentaire. Cette étude de faisabilité a été menée par Tristan LeCotty du CIRAD et par Olivier Jenn-Treyer de l'IRAM et propose de développer des achats publics à terme selon trois modalités : (i) Contrats à terme passés à la récolte pour des livraisons au début de la soudure à des prix intermédiaires; (ii) Contrats à terme passés avant la production, avec préfinancement par le DNPGCA; (iii) Contrats à terme avec option d'achat et primes versées à la récolte.

Le contenu du présent rapport est le résultat de la contribution et de la collaboration avec le HCI3N qui a officiellement validé l'étude en Septembre 2018, à la suite de l'atelier de validation du 6-7 Juin 2018 et qui seront présentées à l'atelier de Haut Niveau sur la Dissémination des résultats du processus PARM au Niger, en présence du Haut-Commissaire, M. Ali Bety. L'engagement du HCI3N et des différents acteurs du secteur agricole au Niger ont contribué à enrichir l'étude. PARM espère que cette étude contribuera à renforcer et à aligner les efforts du Gouvernement Nigérien ainsi que les partenaires de développement pour une meilleure gestion des risques agricoles au sein du pays.

1 http://p4arm.org/app/uploads/2017/03/niger_risk-assessment-study_full-report.pdf
2 http://siteresources.worldbank.org/INTAFRICA/Resources/257994-1349215552505/niger-risk-assessment-french.pdf

Sommaire

Liste des acronymes et abréviations 9

Liste des figures et tableaux 12

Résumé exécutif 13

1. Contexte, origine et objectifs de l'étude 17

1.1. Contexte national 17

1.2. Origine de l'étude 18
1.2.1. Contexte macro-institutionnel 18
1.2.2. La place des risques économiques au Niger 19
1.2.3. La politique de sécurité alimentaire au Niger 20
1.2.4. L'importance d'une étude de faisabilité 21

1.3. Objectifs de l'étude 21

2. Etude de l'existant 22

2 .1. Le warrantage au Niger 22
2.1.1. Principe de base du warrantage 22
2.1.2. Définitions 22
2.1.3. L'état du warrantage au Niger 23
2.1.4. Besoins prioritaires en matière de warrantage 35

2.2. La tierce détention 37
2.2.1 Le principe de la tierce détention et la structuration des marchés 37
2.2.2 Existence de la tierce détention des denrées agricoles au Niger 39
2.2.3 Cadre juridique actuel au Niger 40
2.2.4 L'expérience du Burkina Faso 40
2.2.5 Partenariats techniques et financiers de la tierce détention 41
2.2.6 Besoins prioritaires en matière de tierce détention 43

2.3. La production agricole sous contrat 43
2.3.1. Définition et rôle dans la gestion des risques 43
2.3.2. Le développement de la production agricole sous contrat en Afrique 44
2.3.3. La production agricole sous contrat au Niger 46
2.3.4. Besoins prioritaires en matière d'agriculture contractuelle 49

2.4. Les achats institutionnels : une voie d'apprentissage des relations contractuelles ? 49
2.4.1. Expérience internationale 49
2.4.2. Le rôle de la normalisation dans les achats institutionnels 51
2.4.3. Vision globale des achats publics locaux au Niger 51
2.4.4. Analyse des clauses contractuelles 53
2.4.5. Besoins prioritaires pour les achats institutionnels 54

2.5. Synthèse des propriétés des différents instruments 57

3. Proposition de solutions technico-opérationnelles 58

3.1. Propositions relatives au warrantage 58
3.1.1. Développement d'un warrantage de sécurité alimentaire 58
3.1.2. Mise en cohérence de la politique de sécurité alimentaire et du warrantage 58
3.1.3. Financement de magasins de warrantage de produits périssables 60

3.2. Propositions relatives à la tierce détention 60
3.2.1. Concertation de l'ensemble des acteurs potentiels de la tierce détention 60
3.2.2. Conduire trois expérimentations en conditions réelles 61
3.2.3. Elaboration d'une règlementation complète 62

3.3. Propositions relatives à l'agriculture contractuelle 63
3.3.1. Améliorer l'environnement juridique des contrats commerciaux 63
3.3.2. Elaborer des normes commerciales en concertation avec le secteur privé 63

3.4. Propositions relatives aux achats institutionnels 64
3.4.1. L'accompagnement « qualité » des acteurs par le RECA et les CRA 64
3.4.2. Développer les achats à terme publics avec certaines OP bien structurées 65

4. Plan d'investissement dans le warrantage et la tierce détention à 5 ans 67

4.1. Cadre logique du plan d'investissement 67

4.2. Plan d'investissement 71
4.2.1. Investissement dans le warrantage 71
4.2.2. Investissement dans la tierce détention au Niger 74
4.2.3. Investissement dans la contractualisation 75
4.2.4. Investissements dans la réflexion sur les achats institutionnels 76

4.3. Identification des rôles et responsabilités 77
4.3.1. L'évolution du warrantage 77
4.3.2. Développement de la tierce détention 78
4.3.3. Développement de la contractualisation 78
4.3.4. Les achats institutionnels 79

Conclusion 84

Bibliographie 86

Annexes

A.1. Zones de productions excédentaires et déficitaires au Sahel ... 92

A.2. Evolution annuelle des prix du mil (moyennes des prix urbains régionaux) ... 93

A.3. Evolution annuelle des prix de l'oignon à Niamey ... 94

A.4. Magasins de stockage d'oignons de type Réséda ... 95

A.5. Analyse du surplus économique de la politique actuelle en zone déficitaire ... 96

A.6. Conditions de réussite de la tierce détention (KfW, 2014) ... 100

A.7. Conclusions et recommandations juridiques sur la tierce détention (rapport Coulter, vol.2) ... 102

A.8. Les contrats à terme Uprolait-Solani ... 103

A.9. Enseignements de la revue de l'agriculture contractuelle. A Savoir, AFD ... 104

A.10. Le fonctionnement du programme P4P du PAM ... 105

A.11. Contrat type d'achats locaux CCA campagne 2017-2018 ... 107

A.12. Bilan provisoire des achats locaux auprès des petits producteurs 2016/2017 ... 110

A.13. Analyse coût bénéfice du warrantage ... 111

A.14. Scénario quantifié des bénéfices non monétarisés de la contractualisation ... 115

Liste des acronymes et abréviations

AFD	Agence Française de Développement
AFDR	Association Formation Développement Ruralité
AFIRM	Agriculture and Food Insecurity Risk Management (Gestion des risques agricoles et de l'insécurité alimentaire)
AFRACA	Association africaine de crédit rural et agricole
AGR	Activité Génératrice de Revenus
AGRA	Alliance for a Green Revolution in Africa
ANFO	Association Nationale des coopératives des professionnels de la Filière Oignon
ANIP/MF	Association Nigérienne des Institutions Professionnelles de Microfinance
ARK	Asusun Raya Karkara
ARSM	Agence de Régulation du Secteur de la Microfinance
BAD	Banque Africaine de Développement
BAGRI	Banque Agricole du Niger
BCEAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BOA	Bank of Africa
BRS	Banque Régionale de Solidarité
CAREN	Compagnie d'assurance et de réassurance du Niger
CCA	Cellule des Crises Alimentaires
CEDEAO	Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest
COOPEC	Coopérative d'Epargne et de Crédit
CRA	Chambre Régionale d'Agriculture
CDT	Convention de Tierce Détention
CGW	Comité de Gestion du Warrantage
CICB	Comité Interprofessionnel des filières Céréales et niébé du Burkina Faso
CIRAD	Centre de coopération International en Recherche Agronomique pour le Développement
CISV	Comunità Impegno Servizio Volontariato
CPEC	Caisse Populaire d'Epargne et de Crédit
CPF	Confédération Paysanne du Faso
CRA	Chambre régionale d'agriculture
CTA	Centre technique de coopération agricole et rurale (Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation)
DGC	Distributions Gratuites Ciblées
DGCD	Directorate-General for Development Cooperation
DNPGCA	Dispositif national de Prévention et Gestion et des crises alimentaires
DNPGCCA	Dispositif national de Prévention et Gestion et des catastrophes et crises alimentaires, devenu
EAGC	Eastern African Grain Council
EATP	Expanded Agribusinee and Trade Promotion
ESOP	Entreprises de Services et Organisations de Producteurs
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FARMAF	Farm Risk Management for Africa
FCFA	Franc Unité monétaire de la Zone Franc
FCMN	Fédération des coopératives maraîchères du Niger
FEPAB	Fédération des Professionnels Agricoles du Burkina Faso
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
FISAN	fonds d'investissement pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle

FNZ	Fédération Nian Zwè
FSA	Fonds de Solidarité Africain
FUCOPRI	Fédération des Unions des Coopératives des Producteurs de Riz
FUGPN	Fédération des Unions des Groupements Paysans du Niger
FUPSN	Fédération des Unions de Producteurs de Souchet du Niger
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
HC3N	Haut Commissariat à l'initiative « les Nigériens Nourrissent les Nigériens »
I3N	Initiative les Nigériens Nourrissent les Nigériens
IARBIC	Intensification de l'Agriculture pour le Renforcement des Boutiques Intrants Coopératives
ICRISAT	International Crops Research Institute for the Semi-Arid Tropics
IFDC	International Fertiliser Development Center
IFPRI	International Food Policy Research Institute
IMF	Institution de microfinance
IRAM	Institut de Recherche et d'Application des Méthodes de développement
KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NRI	Natural Resources Institute
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OP	Organisation Paysanne
OPAM	Office des Produits Agricoles du Mali
OPVN	Office des Produits Vivriers du Niger
P4P	Purchase for Progress
PAA	Programme d'Achat des Aliments
PADEL	Programme d'Appui au Développement Économique Local
PAGRA	Plan d'Action pour la Gestion des Risques Agricoles.
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PAPSA	Programme d'Amélioration de la Productivité et de la Sécurité Alimentaire
PARM	Plateforme pour la Gestion des Risques Agricoles (Platform for Agricultural Risk Management)
PASADEM	Projet d'Appui à la Sécurité Alimentaire et au Développement dans la Région de Maradi
PCLCP	Programme Cadre de Lutte contre la Pauvreté
PDDAA	Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture Africaine.
PDSF	Programme d'Assistance Technique aux Services Financiers
PDSFR	Programme de Développement des Services Financiers Ruraux
PIB	Produit Intérieur Brut
PICOFA	Programme d'Investissement Communautaire pour la Fertilité Agricole
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PNIA	Programme National d'Investissements Agricoles
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRODAF	Programme de Développement de l'Agriculture Familiale
PROPAN	Projet de Renforcement des Organisations Professionnelles Agropastorales du Niger
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RCPB	Réseau des Caisses Populaires du Burkina
RCT	Randomized Controlled Trial
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Mobilier
ROAC	Réseau Ouest Africain des Céréaliers
ROPPA	Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l'Afrique de l'Ouest
SAFEX	South African Futures Exchange

SCR	Stock Commercial de Régulation
SEGAS-BF	Société d'Entreposage, de Gestion de Garanties et de Sûretés du Burkina Faso
SICR	Service d'Intermédiation du Crédit Rural
SIMA	Systèmes d'Information de Marchés Agricoles
SNALAPP	Stratégie Nationale d'Achats Locaux d'Aliments auprès des Petits Producteurs
SNFI	Stratégie Nationale de Finance Inclusive
SNS	Stock National de Sécurité
SONAGESS	Société Nationale de la Gestion des Stocks de Sécurité
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-africaine
UGCPA/BM	Union des Groupements pour la Commercialisation des Produits Agricoles dans la Boucle du Mouhoun
UMECAP	Union des Mutuelles d'Épargne et de Crédit des Artisans et des Producteurs
UNCDF	United Nation Capital Development Funds
USAID	United States Agency for International Development
USDA	United States Department of Agriculture
VPM	Ventes à Prix modérés
WRS	Warehouse Receipt System

Liste des figures et tableaux

Liste des figures

Figure 1 : Exécution des contrats au Niger et dans les économies de comparaison – Mesure de qualité 14
Figure 2 : Description schématique du warrantage des céréales 25
Figure 3 : Crédit warrantage octroyé entre 1998 et 2008 au Niger (millions de FCFA) 30
Figure 4 : Approche par pôle de développement économique du ProDAF 42
Figure 5 : Tendance d'urbanisation d'ici 2050 47

Liste des tableaux

Tableau 1 : Les principaux effets des ventes à prix modéré sur les équilibres de long terme 36
Tableau 2 : Propriétés théoriques des principaux instruments de gestion des risques de marché 57
Tableau 3 : Cadre logique du plan d'investissement 67
Tableau 4 : Budget du plan d'investissement 70

Résumé exécutif

Contexte de l'étude

Au Niger, le plan d'investissement 2012-2015 de l'initiative « les Nigériens nourrissent les Nigériens (I3N) a visé principalement le financement de projets d'irrigation, avec un certain succès (production irriguée en hausse de 30% par an en moyenne). Ce choix a été conforté par une évaluation des risques agricoles de la Banque Mondiale (2013) qui avait identifié comme prioritaires les risques lié aux aléas climatiques, les invasions acridiennes et les risques de hausse des prix pour les consommateurs.

En 2014, le Haut-Commissariat I3N et PARM sont convenus d'intégrer les petits producteurs dans le cadre du Plan d'Action pour la Gestion des Risques Agricoles (PAGRA). Le plan d'action 2016-2020 a alors repris la volonté d'accroître l'irrigation, tout en développant d'autres axes tels que les chaînes de valeurs et la lutte contre la malnutrition. Trois domaines stratégiques ont été identifiés : *l'accès des petits producteurs aux services financiers (crédits et épargnes), aux marchés et à l'information*. Cette orientation est cohérente avec une étude de l'IRAM (2016) qui identifiait la dépendance de la production au climat, le risque prix, le risque de marché et le risque de conservation physique des stocks comme des risques agricoles majeurs.

C'est dans ce contexte que PARM a suscité la présente étude sur les contrats à terme et le warrantage, et leur rôle en appui au Dispositif National de Prévention et de Gestion et des crises alimentaires (DNPGCA). **Le warrantage et les contrats à terme** sont en effet les deux principaux ensembles d'outils de gestion des risques de marché au Niger, qui peuvent également jouer un rôle dans la politique nationale de sécurité alimentaire.

Les instruments étudiés

Le warrantage et les contrats à terme constituent un ensemble d'outils de gestion des risques de marché en Afrique de l'Ouest. La réduction de ces risques passe par deux mécanismes principaux : d'une part, le crédit stockage (warrantage et tierce détention) qui permet aux producteurs et commerçants de gérer leurs stocks en fonction des prix et opportunités commerciales plutôt qu'en fonction de leurs besoins de liquidité ; d'autre part, la garantie de débouché (agriculture contractuelle et achats institutionnels) qui permet aux producteurs de connaître à l'avance les conditions d'une vente ultérieure.

Warrantage et tierce détention

Le warrantage et de la tierce détention reposent sur un principe commun : offrir un crédit à celui qui détient un stock et qui a besoin de liquidité, pour lui permettre de ne pas vendre son stock tant qu'il espère une hausse des prix. Le crédit est garanti par la valeur du stock. Celui qui détient le stock est moins soumis au risque de chute de prix, puisqu'il peut attendre, et cela lui évite de contribuer à une baisse des prix supplémentaire en étant potentiellement obligé de vendre lorsque les prix sont déjà bas. Mécaniquement, le warrantage et la tierce détention atténuent les fluctuations de prix : un plus grand nombre de producteurs et de commerçants vendent leurs stocks lorsque les prix sont plus élevés, ce qui contribue à amortir les hausses de prix, tant que les stocks ne sont pas nuls, et moins de vendeurs déstockent lorsque les prix sont bas, ce qui réduit les risques de chutes de prix.

Le warrantage est une déclinaison villageoise du crédit stockage dont les bénéficiaires sont les producteurs. Il repose sur un stockage collectif qui permet de différer dans la saison l'utilisation des denrées récoltées jusqu'à une période où elles seront plus rares. Si le warrantage permet d'accéder au crédit, la vente des récoltes n'est pas systématique. Il peut donc avoir soit un rôle à dominante commerciale (attendre des prix plus favorables), soit un rôle de sécurité alimentaire (conserver la récolte à l'abri des déstockages précoces).

La tierce détention est une forme de crédit stockage destiné non pas aux petits producteurs mais plutôt aux commerçants et qui repose sur un entreposeur professionnel. Les transactions peuvent se faire avec un déstockage au comptant, ou à terme, c'est-à-dire avec un décalage temporel entre l'accord commercial et l'échange de marchandise.

Le potentiel de réduction des risques marché par ces deux instruments de crédit stockage a été démontré, mais à condition de respecter un modus operandi permettant de résister aux variations imprévisibles des prix, ce qui est loin d'avoir été toujours le cas au Niger jusqu'à présent.

Agriculture contractuelle et achats institutionnels

L'agriculture contractuelle est un accord commercial a priori entre un producteur et un acheteur, permettant à l'un et l'autre de sécuriser leur activité économique : le producteur s'assure un débouché et l'acheteur s'assure une disponibilité de marchandise à un prix prédéterminé.

Les achats institutionnels faisant l'objet d'un contrat entre, d'une part, l'Etat ou un organisme international et, d'autre part, des organisations de producteurs (OP) sont aussi un levier potentiel pour réduire le risque de manque de débouché pour ces OP. La possibilité de remplacer les paiements au comptant, actuellement pratiqués, par des options d'achats à terme (indexés sur les prix de marché), accroitrait encore l'effet de réduction des risques de marché ».

Si l'agriculture contractuelle est très faiblement développés au Niger, c'est en grande partie à cause de l'absence de sanctions adaptées en cas de non-respect des contrats. C'est le même obstacle qui gêne le développement des contrats d'option à terme dans les achats institutionnels de céréales.

Enfin, le marché des contrats à terme est l'outil emblématique des traders qui achètent et vendent des marchandises sans transferts physique de ces marchandises, comme il en existe en Afrique du Sud, en Europe, ou en Amérique du Nord. Ce type d'instruments n'est pas envisageable aujourd'hui au Niger et ne nous ne l'étudions pas ici.

L'élément central qui unit ces outils est le fait pour le vendeur de limiter le risque de ventes à bas prix, ce qui représente une condition fondamentale de l'investissement productif. Plus généralement, ces outils tendent à réduire le risque lié à la volatilité des prix, à la fois pour l'acheteur et le vendeur.

Propositions

Proposition 1. Développer un warrantage résilient à la fin des projets et résilient aux chutes de prix

Le Niger a développé une version à dominante commerciale du warrantage qui a apporté d'importants bénéfices durant une vingtaine d'années (1990-2010) mais qui est sensible aux anomalies de prix. La pratique du warrantage au Niger aujourd'hui n'est pas optimale et empêche d'obtenir les bénéfices engendrés par le warrantage dans d'autres pays, notamment parce qu'il crée parfois un risque de défaut pour les IMF. Cortese et Coulter (2014) insistent sur l'importance d'obtenir un engagement de l'Etat dans le warrantage et nous rejoignons leurs conclusions tout en insistant sur les causes endogènes des dysfonctionnements du warrantage, notamment les stratégies souvent risquées de ses utilisateurs qui ont mis l'accent sur la fonction commerciale au détriment de la fonction d'épargne. Le warrantage au Niger gagnerait aujourd'hui à évoluer afin de contribuer davantage à la stratégie nationale de sécurité alimentaire. Nous suggérons dans ce rapport de développer un warrantage à dominante sécurité alimentaire qui offre plus de résilience, grâce à un stockage plus précoce et un taux de couverture du crédit supérieur.

Nous suggérons une marche à suivre pour faire évoluer le warrantage vers une version plus résiliente aux baisses de prix. La fonction d'épargne protégée jusqu'à la soudure devrait être prioritaire et la fonction de commercialisation devrait être dissociée du remboursement du crédit. Le crédit doit être octroyé en novembre, et non en janvier, c'est le changement clé pour rendre le warrantage plus rentable et plus résilient.

L'investissement prioritaire est une formation-médiation des OP et IMF sur la marche à suivre pour un warrantage plus précoce et plus robuste aux chutes de prix. Cela suppose d'apprendre aux OP à anticiper, notamment en respectant un calendrier partagé à l'avance avec les IMF.

Proposition 2. Favoriser les interactions positives entre le warrantage et le DNPGCA

Les institutions nationales impliquées dans la sécurité alimentaire pourraient travailler davantage en synergie avec les stratégies locales de stockage villageois. Le manque de concertation entre les OP qui font du warrantage et les responsables de la politique nationale de gestion des crises alimentaires a été une source de difficulté pour ces OP, principalement au moment des ventes à prix modéré et des distributions gratuites ciblées, qui engendrent parfois des chutes de prix dans des zones où certains producteurs ont encore des stocks à vendre. Cela affecte à court terme la viabilité du warrantage et à long terme les incitations à produire et à stocker dans ces zones et, également, dans les zones reliées par les prix à ces zones ciblées par les interventions publiques.

Le DNPGCA pourrait mener sa politique de distribution alimentaire en pensant simultanément aux effets de court terme pour les populations cibles et aux effets de long terme pour les producteurs. Nous suggérons un mécanisme favorisant la mise à disposition d'information par les OP au sein du DNPGCA sur les stocks villageois et une réflexion au sein du DNPGCA pour cibler la sécurité alimentaire des ménages en difficulté alimentaire tout en assurant des prix suffisamment élevés, stables et prévisibles dans les villages où la production de mil et de sorgho est possible.

L'investissement prioritaire proposé est (i) la mise en œuvre d'une remontée et une centralisation de l'information sur les stocks villageois au sein du DNPGCA et (ii) une révision des modalités de distributions et ventes à prix modéré pour le maintien de prix suffisamment stables et rémunérateurs, y compris dans les zones déficitaires.

Proposition 3 : Faciliter le warrantage de produits périssables

Le nombre de magasins de qualité pour le warrantage des produits maraichers est un facteur limitant au développement du warrantage de produits à haute valeur ajouté et périssables.

L'investissement proposé est le financement de magasins de type Réséda

Proposition 4. Tester la tierce détention

Contrairement au warrantage, la tierce détention est très peu développée au Niger. Le développement de la tierce détention au Niger aurait un impact probablement supérieur au warrantage en termes de stabilisation des prix à l'échelle nationale et de structuration des marchés. Cependant, c'est une forme de crédit-stockage qui comporte un risque pour la banque puisque la fonction commerciale est essentielle et la fonction d'épargne forcée est quasi-inexistante dans la tierce détention. Le développement de la tierce détention au Niger repose sur plusieurs préalables comme la normalisation de la qualité des produits alimentaires et la mise en place d'un règlement rapide et efficace des différends commerciaux.

Nous suggérons de tester des dispositifs d'entreposages professionnels expérimentaux, dont trois modèles seront privilégiés:

- *Modèle 1 : Céréalier péri-urbain à Niamey sur le modèle d'Auxigages, avec formation des OP, facilitation des liens avec le partenaire bancaire, suivi de l'opération, et évaluation ex post via le RECA et la CRA de Niamey ;*
- *Modèle 2 : Céréalier péri-urbain à Maradi en lien avec le PRODAF et relié aux achats institutionnel, avec formation et facilitation RECA et CRA ;*
- *Modèle 3 : Oignons à Tahoua, entreposés dans des magasins de type Réséda, avec l'appui de l'ANFO, du RECA et de la CRA de Tahoua.*

Proposition 5. Harmoniser les pratiques de qualité

L'agriculture contractuelle est une autre forme de gestion des risques par des acteurs de la filière qui peut également inclure un crédit fourni par l'acheteur au vendeur. Cependant, comme la tierce détention, le développement de l'agriculture contractuelle à plus grande échelle repose sur les capacités des institutions à créer un climat de confiance entre les parties contractantes. En particulier, les entreprises souhaitant préfinancer une production par une autre entreprise doivent être quasi-sûres de récupérer leur mise en cas de défaut de paiement par l'entreprise amont.

Nous suggérons un accompagnement à une démarche qualité des OP par le RECA et les CRA pour les opérations post récolte, le stockage, la gestion du stock ou la négociation commerciale, le respect des normes qualité de la CCA, ainsi qu'un chantier de réflexion juridique sur un règlement des différends qui serait à la fois souple et dissuasif.

Proposition 6. Développer et améliorer les achats institutionnels de céréales locales

Les achats institutionnels de céréales sont un bon levier à la fois pour donner un débouché rémunérateur aux producteurs, ce qui réduit les risques de prix pour les bénéficiaires, et pour alimenter une politique de sécurité alimentaire pour les régions en crise. C'est également un moyen de généraliser l'harmonisation de normes sur les produits alimentaires. Actuellement au Niger, ces contrats ne sont pas des contrats à terme, mais leur évolution dans cette direction est étudiée ici dans la perspective d'un pas supplémentaire vers la réduction des risques de marché (à condition de considérer la question du respect des contrats comme un chantier prioritaire).

Il faudrait, selon nous, poursuivre le développement des achats publics de céréales produites localement qui vont dans le sens de la sécurité alimentaire à court terme et de la réduction de la dépendance alimentaire à long terme. La dynamique actuelle de la SNALAPP devrait être poursuivie, et améliorée en termes de volume et de coût.

L'investissement proposé est de développer des achats publics à terme selon trois modalités :

1. *Contrats à terme passés à la récolte pour des livraisons au début de la soudure à des prix intermédiaires ;*
2. *Contrats à terme passés avant la production, avec préfinancement par le DNPGCA ;*
3. *Contrats à terme avec option d'achat et primes versées à la récolte.*

1. Contexte, origine et objectifs de l'étude

1.1. Contexte national

Le Niger est l'un des pays où les contraintes de terre arable et de climat par rapport aux perspectives de croissance démographiques sont parmi les plus fortes au monde. Les terres arables de cultures permanentes sont estimées à 11,8% de la superficie totale (FAOSTAT 2013). La dépendance alimentaire du pays augmente. Le déficit céréalier brut est d'après FAOSTAT est de 500 000 tonnes en 2012 et 2013, principalement du riz, environ 300.000 tonnes de riz par an (FUCOPRI, 2011), pour une valeur d'environ 35 milliards de FCFA. La production de riz local est estimée à environ 75.000 T en 2009 (FAO). La majorité (environ 60.000 T) est produite par systèmes d'irrigation (fleuve Niger), avec un cycle de deux récoltes par an.

En revanche, la production maraichère est en fort développement. La production d'oignons a été estimée à 711 963 T en 2013 (MA 2013), et le Niger est aujourd'hui le premier pays exportateur d'oignons dans la sous-région, principalement vers le Nigeria, le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Togo (Tarchiani *et al.* 2013). Selon le HC3N l'oignon représente la moitié des recettes d'exportation des produits végétaux, soit environ 84 millions US$ en 2008 (I3N 2012: 12).

La production agricole au Niger est une activité risquée, à la fois en raison des différents risques de production, élevés au Niger (sécheresses, invasions acridiennes), et des risques économiques (volatilité des prix, conservation des stocks), également très élevés (Banque Mondiale, 2013 ; Coste et al., 2016).

Les cours des céréales sont en moyenne très élevés (environ 5000FCFA de plus qu'au Burkina Faso ou au Mali en moyenne dans les grandes villes), mais leur saisonnalité est très forte car les marchés sont fortement enclavés ce qui limite l'effet stabilisateur de la demande des grandes villes ou des prix à l'importation, et ils sont également volatiles car très sensibles aux chocs d'offre et de demande, à cause de l'enclavement. Les marchés frontaliers avec le Nigeria sont en revanche soumis aux chocs d'offre et de demande du Nigéria dont le pouvoir de marché est sans commune mesure avec celui du Niger. Enfin les interventions de l'Etat et de partenaires techniques et financiers (notamment le PAM) tendent à induire certains mouvements de prix plus ou moins prévisibles pour les producteurs.

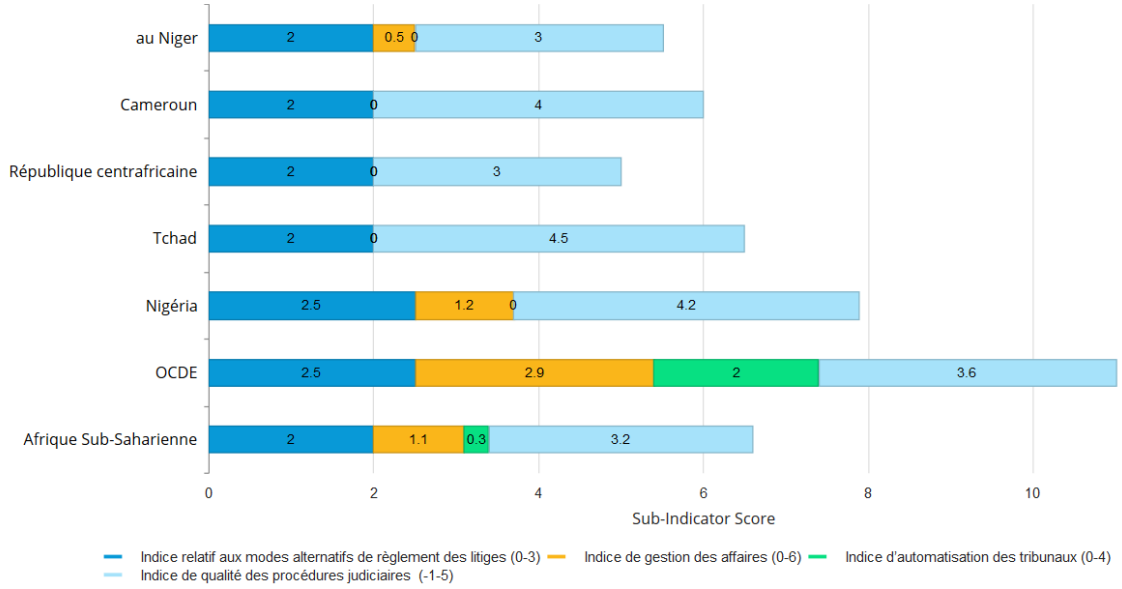
En cas de pénurie alimentaire, les consommateurs sont également soumis au risque de prix, subissant durement les effets des flambées de prix ; pour autant, celles-ci ne profitent pas aux producteurs moyens qui ont épuisé leurs stocks avant la période de hausse de prix.

L'accès au crédit traditionnel et les différentes formes de contractualisation sont rendus difficiles par l'inefficacité des mécanismes de règlement des différends commerciaux. L'étude de la Banque Mondiale sur la finance rurale au Niger souligne l'insuffisance du système judiciaire national dans le règlement des conflits financiers et commerciaux. « Le système judiciaire devrait fonctionner de manière plus efficace afin de faciliter l'exécution des contrats et le recouvrement des créances ».

De fait, le Niger, qui occupe le 144e rang (sur 190) au classement « Doing Business » de la Banque Mondiale[1], est spécifiquement classé 137e en matière de respect des contrats, avec une faiblesse particulière en matière de « qualité des procédures judiciaires », notées 5,5 sur 18, l'Afrique Sub-Saharienne ayant une note globale de 6,5 dans ce domaine.

1 http://francais.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/niger

Figure 1 : Exécution des contrats au Niger et dans les économies de comparaison – Mesure de qualité



Source : http://francais.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/niger

1.2. Origine de l'étude

1.2.1. Contexte macro-institutionnel

La plateforme pour la gestion des risques agricoles (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. En collaboration avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Agence s'emploie à mettre en place depuis 2011 une initiative intitulée "Gestion des risques agricoles et de l'insécurité alimentaire" (AFIRM) pour aider les pays africains à intégrer la gestion des risques agricoles et de l'insécurité alimentaire dans la mise en œuvre de leur Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA).

Au Niger, le plan d'investissement 2012-2015 de l'initiative 3N a visé principalement le financement de projets d'irrigation, avec un certain succès (production irriguée en hausse de 30% par an en moyenne). Mais comme l'agriculture pluviale représente 99% de la production nationale de céréales, cette politique n'a pas permis de réduire la dépendance aux importations, objectif premier du HC3N.

En 2014, le HC3N et PARM sont convenus d'intégrer les petits producteurs dans le cadre du Plan d'Action pour la Gestion des Risques Agricoles (PAGRA). Le plan d'action 2016-2020 a alors repris la volonté d'accroître l'irrigation, tout en développant d'autres axes tels que les chaînes de valeurs et la lutte contre la malnutrition. Trois domaines stratégiques ont été identifiés : *l'accès par les petits producteurs aux services financiers (crédits et épargnes), aux marchés et à l'information*.

Ces priorités se fondent à la fois sur une évaluation des risques agricoles de la Banque Mondiale (2013) qui avait identifié comme prioritaires les risques lié aux aléas climatiques, les invasions acridiennes et la volatilité des prix ; et sur une étude de l'IRAM qui ciblait la dépendance de la production au climat, le risque prix, le risque de marché et le risque de conservation physique des stocks.

PARM propose alors de financer trois études: i) le renforcement des capacités en auto-évaluation des risques agricoles par les producteurs agricoles à travers l'appui au conseil agricole ii) l'accès à l'information essentielle par les producteurs agricoles à travers les nouvelles technologies et la consolidation de celles existantes iii) l'accès aux services financiers et au marché à travers les contrat à terme et le warrantage et leur rôle en appui au Dispositif National de Prévention et de Gestion et des crises alimentaires (DNPGCA). C'est cette troisième étude qui est présentée ici.

1.2.2. La place des risques économiques au Niger

L'agriculture pluviale du Niger se caractérise par un niveau d'investissement de la part des agriculteurs et un niveau d'utilisation d'intrants parmi les plus faibles du monde. Tant que les agriculteurs n'investiront pas plus dans la production, il sera difficile de réduire le déficit alimentaire national.

Ce faible niveau d'investissement et d'intrants est dû en grande partie aux incertitudes des producteurs sur la rentabilité de leurs investissements, aux incertitudes des IMF sur la remboursabilité des prêts accordés aux producteurs; et aux incertitudes des producteurs sur les pressions sociales qui vont peser sur le revenu tiré de leurs investissements. Ces incertitudes font partie des facteurs qui empêchent la progression de la production à un rythme plus rapide que celle de la population.

L'environnement économique agricole au Niger est aujourd'hui un environnement risqué, défavorable à l'investissement individuel par les producteurs. Une condition sine qua none de la réduction du déficit alimentaire est de créer un environnement plus favorable à l'investissement, notamment par le développement d'outils qui réduisent le risque économique pour les acteurs concernés.

Le warrantage et les contrats à terme sont les deux extrêmes, en termes d'accessibilité par les paysans, d'une gamme d'outils , qui visent à la fois à réduire les risques liés aux prix pour les paysans et les acheteurs, les risques de défaut de remboursement pour les IMF souhaitant financer des activités agricoles et les risques pour les paysans de redistribution contrainte des produits de leur investissement. Ces instruments encouragent les investissements individuels dans le domaine agricole tels que l'achat d'intrants, l'investissement dans le bétail etc. S'ils sont pratiqués de manière efficace et prudente, ces outils amortissent les risques prix pour les producteurs et accroissent la résilience de l'activité agricole.

On le verra dans les sections dédiées, le warrantage et les contrats à terme sont deux outils de gestion des risques économiques assez différents dans leur nature et dans leurs effets. Les ingrédients nécessaires au bon fonctionnement d'un warrantage villageois sont des ingrédients différents de ceux nécessaires au bon fonctionnement d'un marché de contrats à terme. Le warrantage est avant tout une forme d'épargne contrainte qui permet aux producteurs de se protéger de la pression sociale et d'accroître leur sécurité alimentaire en soudure, alors que les marchés de contrats à terme sont avant tout un outil de réduction de l'instabilité des prix à l'échelle de marchés nationaux. En schématisant, le succès du warrantage repose sur la contrainte apposée sur le délai de stockage, alors que le succès des marchés de contrats à terme est au contraire de se libérer des délais de stockage-déstockage. Dans ces conditions, quel est l'intérêt d'étudier conjointement les conditions de leur développement ?

Le marché de contrats à terme n'est pas le stade de développement ultime du warrantage mais plutôt une autre forme de gestion des risques économiques à destination d'autres acteurs. Il y a néanmoins plusieurs intérêts à étudier simultanément les trajectoires des deux outils au Niger.

Premièrement les deux outils reposent sur la même idée, très ancienne. Celui qui détient un stock à moment où les prix sont bas et qui a besoin de liquidité, dans un contexte où le crédit est fortement limité, a tendance à vendre son stock, ce qui n'est pas optimal pour lui et qui ne fait que réduire encore les prix sur le marché. Mais son stock peut constituer une garantie pour un organisme prêteur qui n'accorderait pas de prêt en l'absence de cette garantie. Toute l'idée consiste alors à organiser la confiance du prêteur dans la possibilité de récupérer la en cas de défaut de l'emprunteur. Ensuite, le détenteur de stock peut ne pas vendre, préférant attendre que les prix montent. Le moment venu, son déstockage aura alors un effet stabilisateur sur le marché plutôt que déstabilisateur.

Deuxièmement, la gestion des risques prix doit se faire en synergie avec la stratégie nationale de sécurité alimentaire. En effet, si le risque prix pour le producteur est d'abord un risque de bas prix (et encore, cela n'est vrai que pour certains producteurs, à certains moments de l'année et pour certaines denrées), le risque prix pour l'acheteur est d'abord un risque de prix élevé. La politique nationale de sécurité alimentaire dans le cadre du DNPGCA joue sur les deux aspects à la fois. Par ailleurs, le DNPGCA repose sur une stratégie de stockage déstockage à l'échelle du pays, dont les effets dépendent des stocks privés, et jouent sur les stratégies des détenteurs de stocks privés. Ceci est vrai à la fois pour le warrantage, ou les différentes formes de contrats à terme.

Troisièmement, le développement des différentes formes de stockage associé à la réduction des risques requiert une amélioration de la standardisation de la qualité des denrées. C'est pourquoi il est stratégique d'utiliser ce qui existe déjà (le warrantage) pour préparer la mise en œuvre de cette normalisation pour les outils futurs.

Quatrièmement, le warrantage comme la tierce détention doit réduire le risque de forte hausse des prix et de pénurie dans les zones déficitaires. Il est probable que les fortes hausses de prix de 2001, 2002, 2005, et 2008 auraient été atténuées si ces outils avaient été plus développés, parce qu'ils accroissent le volume de denrées stockées, à l'échelle du pays, et qu'ils réduisent la saisonnalité des prix.

1.2.3. La politique de sécurité alimentaire au Niger

La politique de sécurité alimentaire au Niger est mise en œuvre par le Dispositif National de Prévention et de Gestion des crises alimentaires (DNPGCA). Elle repose sur la constitution de réserves de sécurité chaque année après les récoltes, et la distribution gratuite ciblée et les ventes à prix modéré de vivres, issues de ces réserves, dans les zones nécessiteuses pendant les périodes de déficit alimentaire.

Elle utilise deux types de moyens :

- le Stock National de Réserve (SNR) composé d'un Stock National de Sécurité (SNS) en nature (entre 10 000 et 50 000 tonnes), d'une Réserve Alimentaire Stratégique (RAS) en nature (100 000 Tonnes de céréales) et d'un Fonds de sécurité Alimentaire (FSA), équivalent monétaire de 50 000 Tonnes de céréales) ;
- le Fonds d'Intervention (FI) : Fonds Commun des Donateurs, les fonds bilatéraux et les fonds nationaux d'urgence.

La reconstitution des stocks se fait principalement par les achats de l'OPVN (Office des Produits Vivriers du Niger) selon deux modalités : i) achats directs auprès des petits producteurs nigériens et ii) appels d'offres sans distinction de provenance. Aujourd'hui, les achats directs auprès des petits producteurs nationaux sont une priorité qui a fait l'objet d'une stratégie nationale (SNALAP), mais ne concernent qu'une faible part des réserves. Les raisons en sont diverses, le temps nécessaire à l'apprentissage et le perfectionnement du système par les parties prenantes en est une.

Les utilisations des réserves sont le principal outil de sécurité alimentaire du pays, elles sont le plus souvent saluées par ceux qui les reçoivent et par la plupart des différents acteurs du DNPGCA, et pourtant les impacts à long terme de ces outils mérite d'être examiné. Premièrement, le ciblage des ventes à prix modérés (VPM, environ 50 000T en 2017, vendues à 13 000FCFA/sac) et des distributions gratuites ciblées (DGC, 50 000T prévues dans le plan de soutien 2017) vers les populations moyennement vulnérables et les plus vulnérables, respectivement, pourrait probablement être évalué et affiné. Deuxièmement, les déstockages, même lorsqu'ils sont loués par les bénéficiaires, semblent interférer avec les incitations à stocker, épargner, et investir. Ces effets secondaires aussi pourraient être évalués.

Trois autres utilisations de ces réserves sont prévues : appui aux cantines scolaires, la vente d'aliment du bétail à prix modéré, et la distribution de semences pluviales améliorées.

1.2.4. L'importance d'une étude de faisabilité

Plusieurs expériences au Niger et ailleurs en Afrique de l'Ouest montrent les difficultés de la mise en œuvre à long terme de ces instruments de réduction des risques de marché. Il existe des cas où ces instruments ont effectivement réduit les risques, amélioré les investissements et continuent de donner satisfaction aux paysans et aux IMF après la fin des projets qui les ont mis en place, y compris au Niger. Il existe aussi des cas où le warrantage a été abandonné et l'une des contributions de cette étude est de comprendre pourquoi. L'outil est-il inadapté aux conditions du Niger ou a-t-il été mal utilisé ? Il est clair aujourd'hui que le warrantage qui se développe avec succès au Burkina et le warrantage qui est en nette décroissance au Niger ne sont pas mis en oeuvre de la même façon[2].

Cette étude cherche à mettre en évidence les conditions du succès de ces instruments, les améliorations à apporter dans la façon de les utiliser et non à porter un jugement général sur les instruments eux-mêmes. Elle insiste sur l'importance de la marche à suivre dans l'utilisation de ces outils et le rôle de l'apprentissage par les différents acteurs (OP, IMF, institutions publiques…) afin d'en améliorer l'efficacité.

Le warrantage a déjà fait ses preuves au Niger, au Burkina Faso ou au Mali, où il a permis à la fois un accès au crédit, un accroissement de la production et des investissements, et une amélioration de la sécurité alimentaire. Malgré son potentiel très important, le warrantage est très dépendant du savoir-faire des hommes qui le pratiquent et des politiques nationales de sécurité alimentaire du pays. Nous étudierons la faisabilité de son extension et de son amélioration au Niger.

Les outils de gestion des risques qui n'existent pas aujourd'hui au Niger, comme la tierce détention dans le domaine agricole ou les contrats à terme[3] feront l'objet d'une étude de faisabilité de nature légèrement différente, puisque celle-ci pourra s'appuyer uniquement sur la confrontation d'expériences existant ailleurs avec le contexte institutionnel et économique du Niger.

1.3. Objectifs de l'étude

L'étude vise à analyser les opportunités de développement d'outils de gestion des risques de marché au Niger, en vue d'une meilleure prise en compte de ceux-ci par les producteurs (et leurs organisations) et par les institutions publiques. Les interactions entre les outils de gestion des risques de marché et la stratégie nationale de sécurité alimentaire sont particulièrement étudiées.

Cette analyse inclut à la fois le warrantage, en envisageant les conditions de son extension et de son développement, et des outils qui ont vocation à être introduit au Niger comme la tierce détention ou les contrats à terme.

2 Le warrantage au Burkina Faso est avant tout conçu un outil de sécurité alimentaire alors qu'au Niger il est avant tout conçu comme un outil de commercialisation, ce qui se traduit par un taux d'emprunt par rapport au stock immobilisé plus élevé, et ce qui le rend plus risqué. Par ailleurs, un effort particulier a été fait au Burkina Faso pour avancer les dates d'octroi du crédit, ce qui augmente sa profitabilité moyenne et réduit encore le risque.

3 Le contrat à terme constitue un engagement financier de recevoir ou de livrer une quantité et une qualité standardisée de marchandise correspondant au sous-jacent physique.

2. Etude de l'existant

Il existe un ensemble d'outils de gestion des risques de marché disponibles, dont les plus importants sont rassemblés en 4 groupes : le warrantage, la tierce détention, l'agriculture contractuelle et les achats institutionnels. Parmi ces instruments, seul le warrantage a vraiment été expérimenté à large échelle au Niger.

Les contrats à terme sont généralement une option facultative de chacun de ces groupes d'instruments.

Le warrantage se pratique au Niger sans contrats à terme, les achats se font au comptant.

La tierce détention peut se faire sans contrats à terme (tierce détention simple) ou avec contrats à terme (tierce détention avec coupons échangeables). La tierce détention simple s'apparente à une forme de warrantage et les deux font partie des instruments de crédit stockage. La tierce détention avec coupons échangeable n'existe pour l'instant que dans quelques pays africains (Afrique du Sud, Ethiopie...) et est le fruit d'un long processus de structuration des marchés.

La production agricole sous contrat associe des agriculteurs et des négociants ou transformateurs. Elle implique le plus souvent une avance d'intrants en début de campagne et repose sur des contrats à terme.

Les achats institutionnels visant la reconstitution de stocks de sécurité alimentaire ou l'alimentation d'un système de cantines scolaires se font au Niger sans contrats à terme, mais l'introduction de contrats à terme dans ces achats institutionnels est envisagée dans cette étude.

2.1. Le warrantage au Niger

2.1.1. Principe de base du warrantage

Le terme de warrantage désigne un mode de stockage villageois de denrées alimentaires, le plus souvent des céréales, mis en place en Afrique de l'Ouest dans les années 1990 à l'origine pour avoir accès à un crédit en échange de la garantie stockée, ce crédit permettant aux paysans de faire des dépenses ou des investissements après la récolte, sans avoir à vendre leur production immédiatement après la récolte, lorsque les prix sont généralement les plus bas. Le warrantage trouve donc sa justification originelle dans les régions où le différentiel de prix entre la période d'abondance et la période de pénurie est élevé.

Les acteurs impliqués dans le warrantage sont: (i) les paysans, qui sont les déposants (ceux qui déposent leur grain), (ii) le comité de gestion du warrantage (dont les membres[4] assurent la qualité du stockage, l'existence du stockage, proposent les dates de fermeture et de ré-ouverture du magasin et négocient avec les institutions de microfinance (IMF) les conditions du prêt) et (iii) les IMF.

2.1.2. Définitions

A l'origine, le warrantage est avant tout conçu comme un crédit. Cortese et Coulter donnent la définition suivante du warrantage:

« Le warrantage est un système de crédit dont la garantie est constituée par un stock de produits agricoles non périssables et susceptibles d'augmenter de valeur à des intervalles assez réguliers. Il s'agit donc d'un crédit stockage qu'en littérature on définit souvent comme crédit d'inventaire ou crédit sur nantissement des stocks. »

4 Les membres sont choisis au sein du village concerné par l'opération de warrantage.

Plus spécifiquement, en ce qui concerne le warrantage villageois, les auteurs précisent:

« Le warrantage communautaire est une adaptation (en milieu rural, en Afrique de l'Ouest) du système de certification des stocks agricoles développé aux États-Unis à partir du XIX siècle, et connu comme « Warehouse Receipt finance ». Le mécanisme du warrantage a été développé au Niger à partir de la fin des années 90 par la FAO, dans le cadre du « Projet Intrants » et il s'est ensuite répandu dans la région sahélienne avec différents degrés de succès.

Des systèmes similaires avaient également été développés quelques années auparavant à Madagascar avec le riz (Beaure d'Augères 2007 ; Coulter 2009) et au Ghana avec le maïs (Hicks 1998 ; Banque Mondiale, 2005).

Aujourd'hui, le warrantage est utilisé par un nombre significatifs de producteurs qui ne demandent pas de crédit, mais qui cherchent à protéger leur épargne d'une consommation trop précoce qui engendrerait une pénurie pendant la soudure (le warrantage comme épargne forcée). On propose alors la définition suivante qui englobe les deux possibilités (crédit stockage ou épargne forcée). « Le warrantage est un stockage collectif de denrées alimentaires pendant une durée choisie collectivement entre l'après-récolte et le début de soudure, et durant laquelle les producteurs peuvent demander un crédit d'une valeur inférieure à la valeur de leur stock, et rembourser ce crédit avant le déstockage ou au moment du déstockage, leur stock servant alors de garantie bancaire. Les bénéfices recherchés peuvent être liés à l'augmentation saisonnière du prix, ou la recherche d'une épargne forcée. »

Cortese et Coulter proposent une typologie de 4 systèmes de crédit stockage, dont le warrantage correspond au type A.

- Type A: le crédit stockage communautaire pour les petits producteurs. Cette forme de crédit stockage est souvent soutenue par une IMF qui refinance ses opérations auprès de banques commerciales. Les stocks sont normalement conservés sous clé par un double cadenas dans un entrepôt communautaire ou un magasin personnel, une des clés étant détenue par l'OP et l'autre par l'IMF.
- Type B: les entrepôts privés. Il s'agit d'un financement de crédit contre des denrées stockées dans un entrepôt privé sous le contrôle et la responsabilité d'un tiers détenteur. Cela peut inclure les entrepôts ruraux, où les denrées sont stockées dans le magasin de l'emprunteur qui est temporairement utilisé sous un accord de gestion tripartite.
- Type C: les entrepôts publics. Il s'agit d'un financement de crédit contre des denrées alimentaires stockées dans un entrepôt public. Cela signifie que l'entrepôt est ouvert aux déposants publics, mais pas que l'entrepôt appartient à l'Etat. En effet, la plupart des entrepôts publics appartiennent à des privés. En pratique, cependant, on peut trouver des variations dans lesquelles les compagnies opératrices sont les seules déposants et ne reçoivent pas de dépôt public.
- Type D: emprunts contre la garantie de la production courante ou future. Dans ce cas les agences de financement accordent un prêt contre un document de garantie sur la future production, comme la Cedulas de Produtos Rurais (coupons agricoles) populaire au Brésil.

2.1.3. L'état du warrantage au Niger

2.1.3.1. L'émergence du warrantage dans les projets de développement au Niger

Le warrantage s'inscrit dans une longue histoire de stockage villageois, de sociétés indigènes de prévoyance, de greniers de sécurité alimentaire, de banques de céréales, etc. Le changement décisif apporté par le warrantage est l'utilisation d'un stock de céréales comme garantie d'un prêt accordé par une IMF.

Le premier projet de développement explicitement centré sur le warrantage au Niger est le projet FAO-Intrant (1999-2008), financé par la coopération belge à hauteur de 3,5 millions de USD, cofinancé par un ensemble de partenaires du même montant et mis en œuvre par la FAO. Le projet a démarré à Mayahi. C'est le projet emblématique qui a introduit le warrantage communautaire au Niger.

Dans ce projet « Intrants », le warrantage était associé à l'approvisionnement des paysans en intrant à travers des boutiques coopératives. Le projet finançait aussi des activités de formation, de suivi-évaluation, d'aménagement de magasins et de sensibilisation des ministères, des techniciens et des agences de coopération.

Le volume de crédit du warrantage est passé d'environ 2 millions de FCFA en 1999 à 246 millions de FCFA en 2002/03, ce qui est un succès assez spectaculaire. Après une chute à 120 millions de FCFA en 2003/04, le warrantage a repris sa progression jusqu'en 2008/2009 (pour atteindre probablement environ un milliard de FCFA de crédit).

Le Projet IARBIC (2009-2013) a pris le relais du Projet Intrants, également administré par la FAO, mais financé par l'Union européenne. Ce projet a soutenu le warrantage et l'achat d'intrants par le crédit du warrantage, mais sans financer la construction de magasin, ce qui d'après van Hoof et Demme (2011) a réduit son impact.

D'autres projets plus ciblés se sont développés parallèlement, comme par exemple le projet de warrantage de souchet mis en œuvre dans la région de Maradi par la FUPSN-Saa (Attahirou, 2007) ou le Programme d'Appui au Développement Économique Local (PADEL) en 2010, financé par l'UNCDF (United Nation Capital Development Funds), le Fonds Belge de Survie, le Grand-Duché du Luxembourg et le gouvernement du Niger.

Après 2013, il n'est plus répertorié d'autres projets de développement ciblés sur le warrantage. L'engouement pour le warrantage est donc né avec le projet FAO Intrants et les projets associés et il s'est estompé depuis la fin de ces interventions. Cette corrélation ne doit pas être minimisée. L'intérêt des paysans pour le warrantage a probablement aussi été un engouement pour les externalités véhiculées par ces projets (construction de magasins, renforcements de capacités) et pas seulement pour l'innovation elle-même. Mais des signes montrent que l'innovation est aussi recherchée pour elle-même. Ainsi, on a observé que des villages sans projet de warrantage inventaient une forme simplifiée du warrantage en mettant en location la maison d'un des producteurs comme magasin de stockage.

2.1.3.2. Description schématique du warrantage des céréales

Après la récolte des céréales, les paysans qui désirent faire du warrantage battent les céréales, les font sécher, les mettent en sacs de 100 kg, et à une date convenue collectivement dans le village, apportent leurs sacs et les déposent dans le magasin du village dédié au warrantage.

Pendant ce temps-là, l'IMF a été mise au courant des intentions de warrantage, du volume de sacs envisagé, du volume de crédit demandé par les villageois et de la date prévisionnelle de fermeture du magasin.

Lorsque le comité de warrantage du village le décide, on procède à la fermeture du magasin. Cela se passe si possible à la date prévue, ou bien plus tard si certains villageois n'ont pas fini de faire sécher leurs grains et que le comité de warrantage décide d'attendre les retardataires. Un représentant de l'IMF vient au village à la date convenue, constate la quantité et la qualité stockée et le magasin est fermé à clé avec deux cadenas différents, l'un appartenant à l'IMF et l'autre au comité de warrantage, ce qui implique que les deux devront être présents lors de l'ouverture. Cela protège la garantie de l'IMF. La fermeture se fait après les traitements de conservation appropriés.

L'IMF apporte alors l'argent correspondant au crédit demandé par l'OP, à condition que celui-ci ne dépasse pas 80% (taux négociable) de la valeur du stock au moment de la fermeture du magasin. Le délai entre la fermeture du magasin et la délivrance du prêt est un paramètre très important de la réussite du warrantage. Lorsque tout se passe comme prévu par chacune des parties (bonnes anticipations de récolte, de dates, etc.), le crédit est apporté le jour-même de la fermeture du magasin, ce qui est extrêmement appréciable pour les paysans. Mais il peut aussi être délivré un mois après, ce qui les décourage. L'argent du prêt est distribué individuellement aux paysans en fonction de leurs dépôts et de leur demande, mais c'est bien l'OP qui contracte un seul prêt.

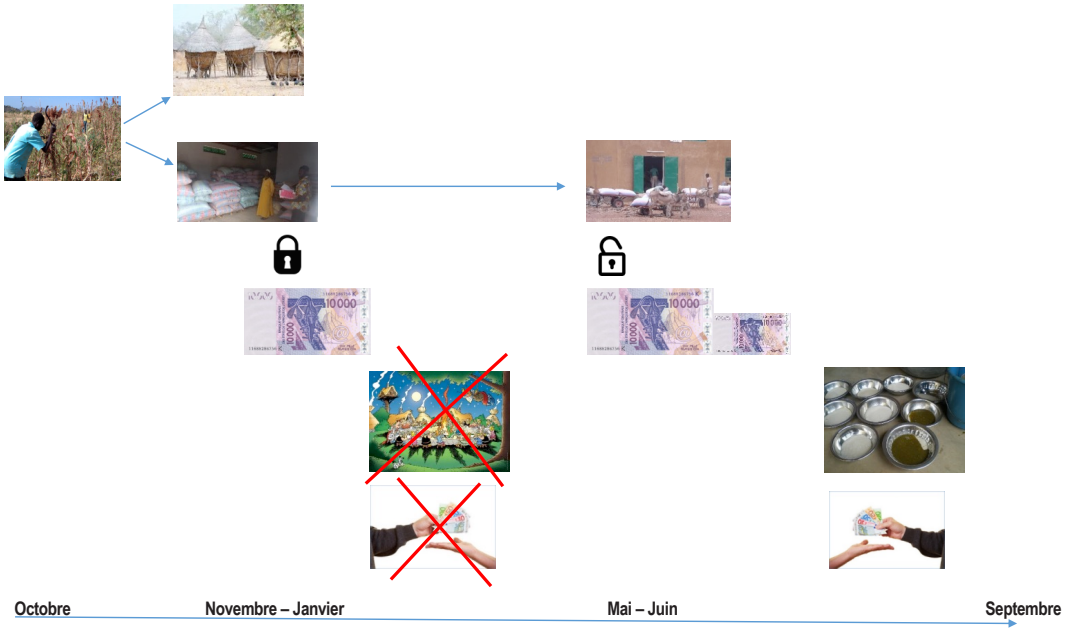
Pendant le stockage, un représentant de l'IMF est censé venir au village de temps en temps vérifier la bonne conservation du stock (en principe une fois par mois, en pratique ça dépend beaucoup des villages).

Le magasin est ouvert à une date choisie par les paysans, en mai ou juin, à condition que la totalité du prêt soit remboursé (par le revenu des AGR), ou bien, si l'IMF est d'accord, au moment même du remboursement du prêt. Ce second cas se présente lorsque la vente des sacs sert à rembourser le crédit. Il faut alors que le principal acheteur soit présent sur place avec de la liquidité au moment de l'ouverture du magasin et que le montant de ses achats couvre le montant du prêt avec les intérêts (souvent 10%, négociables). Le représentant de l'IMF ouvre le magasin et reçoit l'argent du commerçant acheteur. En année normale, les prix montent de plus de 10% entre le début et la fin du stockage et l'OP reçoit alors une plus-value.

Pendant la période de stockage, les ménages ayant stocké en warrantage tendent à économiser leurs céréales (effet d'épargne forcée) et à utiliser plus de céréales en soudure. C'est surtout vrai chez ceux qui ne vendent par leurs céréales pour rembourser leur crédit, soit parce qu'ils n'ont pas demandé de crédit, soit parce qu'ils ont utilisé leur crédit en AGR et ont remboursé leur crédit avec le produit de leurs AGR.

Pendant la période des cultures, entre mai et septembre, les ménages ayant fait le warrantage peuvent utiliser leurs sacs non vendus pour leur alimentation et le produit de leur vente pour acheter des intrants.

Figure 2 : Description schématique du warrantage des céréales



2.1.3.3. Les particularités du warrantage Nigérien

En première approximation, le warrantage nigérien a les caractéristiques typiques du warrantage communautaire (ou villageois) ouest africain tel qu'il existe au Ghana, au Burkina ou au Mali et dont il est le pionnier. C'est un warrantage de petite échelle (capacités de stockage proche de celles des banques de céréales, entre 10 et 80 tonnes), piloté par les OP et dans lequel les IMF ont un rôle essentiel. Mais le fonctionnement du warrantage et son insertion dans l'environnement marchand sont en réalité assez spécifiques au Niger et présentent deux sources de fragilité potentielle, notamment en cas de comportement imprévu des prix. Alors que le warrantage est un instrument de gestion des risques de prix, la pratique nigérienne du warrantage en fait un instrument risqué.

2.1.3.3.1. Un fonctionnement axé sur la vente des sacs entreposés

Une spécificité du Niger est d'avoir mis en œuvre le warrantage dans le cadre du Projet « FAO intrants », qui visait à lever la contrainte de crédit pour l'achat d'intrants. A l'origine, une partie du crédit versé en période post-récolte servait à un achat d'intrants et cela reste le cas dans certains villages (ce qui n'est pas le cas dans les autres pays). C'est une spécificité importante car elle permet aux paysans de s'engager à utiliser le crédit pour un investissement productif ultérieur. D'un autre côté, contrairement aux AGR de contre saison, le remboursement du crédit ne peut pas se faire par les fruits de cet investissement (puisque le remboursement a lieu avant l'utilisation des engrais). Le remboursement doit donc se faire par d'autres moyens, en particulier la vente des sacs entreposés, ce qui le place à la merci des chutes de prix inattendues. Par ailleurs, et cela va de pair, la demande de crédit par rapport au stock est élevée (pratiquement 1FCFA emprunté pour 1 FCFA empruntable), ce qui là aussi accroît l'exposition du remboursement au risque de baisse de prix.

Selon Boubacar et Issaka (2006), 20 % en moyenne des stocks de cultures sèches sont utilisés comme vivres pour la soudure, 32 % sont utilisés comme semences et 48% sont destinés à la vente. A titre de comparaison, dans une étude plus récente, au Burkina Faso, Le Cotty et al., 2017 notent que 36% seulement des cultures sèches stockées en warrantage sont destinées à la vente et le crédit demandé ne porte que sur 2/3 des céréales stockées, au taux de 80% du prix de celles-ci ; la valeur du crédit ne représente donc que 50% de la valeur du stock, d'où une garantie très forte de remboursement. Si les prix n'augmentent pas, il suffit à l'OP d'augmenter le taux de sacs vendus de 36 à 55% (en incluant les frais liés au stockage et au taux d'intérêt) pour rembourser le crédit. Cela donne une grande robustesse au système face aux aléas de marché.

Au Niger, le warrantage a donc une vocation plus spéculative, dans la mesure où il est davantage conçu pour vendre les céréales et où son équilibre financier repose sur une hausse significative des prix entre la période de stockage et celle de déstockage. Le scénario de prix constant a des conséquences sur le remboursement du prêt. Si les prix n'augmentent pas, il faut vendre 88% du stock pour rembourser le crédit (au lieu de 50% habituellement). Comme le crédit porte aussi sur les semences, qui n'ont pas vocation à être vendues, ces 88% ne pourront être atteintes sans porter atteinte à la sécurité alimentaire du village. Le système du warrantage au Niger est donc beaucoup plus vulnérable face à une stabilité des prix (ou une faible augmentation) entre la récolte et la soudure. Par ailleurs, le Niger échange avec un grand pays, le Nigeria, dont le pouvoir de marché est élevé. Ceci expose le Niger aux variations de prix importées du Nigéria, qui perturbent la saisonnalité endogène des prix. Le risque lié à une baisse précoce des prix est donc plus élevé au Niger que dans d'autres pays du Sahel.

Le différentiel de prix est en moyenne élevé entre la récolte et la soudure (cf ci-dessous), mais les changements de prix sont plus brutaux que dans les pays voisins, et il est crucial que le stockage débute tôt après la récolte et termine tôt avant la soudure pour se prémunir d'une chute brutale de prix.

Le taux d'intérêt cité par Cortese et Coulter (2014), de 2 à 2,5% par mois, même si certaines IMF ont cité des chiffres plus faibles, est à mettre en relation avec le fonctionnement assez risqué de l'économie rurale au Niger et avec les contraintes de refinancement des IMF (Coste et al., 2016).

2.1.3.3.2. Une délivrance des prêts tardive

Un point essentiel qui fait le succès ou l'échec d'un warrantage, est la date de délivrance du crédit. Une date trop tardive par rapport aux besoins de financement ou par rapport à la dynamique de prix vide l'outil de sa substance et condamne pratiquement à coup sûr le warrantage. En effet, elle présente trois inconvénient : i) elle encourage les candidats potentiels, qui ont besoin de liquidité, à vendre leurs récoltes et donc à renoncer au warrantage ; ii) elle réduit le différentiel de prix et donc le gain à spéculer et iii) elle engendre un montant de crédit plus élevé, basé sur un prix de référence plus élevé, ce qui augmente le risque de défaut.

Si on a pu constater une date trop tardive (janvier) dans d'autres pays avec plusieurs OP, il semble que la date d'octroi du crédit soit particulièrement tardive au Niger. Presque toutes les fédérations rencontrées et presque tous les rapports cités ici mentionnent ce fait (Cortese et Coulter, Hasane et Sidi, 2012, Attahirou, 2007). La responsabilité est probablement partagée entre les OP et les IMF et il semble que le processus de médiation entre OP et IMF en début

de warrantage n'ait pas été conduit en profondeur dans la plupart des projets. Si le crédit sert à acheter des intrants, effectivement la date d'octroi a relativement peu d'importance, d'où un manque d'attention portée à la question dans les années 2000 au Niger. Mais si le crédit sert à financer des AGR ou des consommations post-récolte, elle est fondamentale. Il existe des façons de faire de la sensibilisation qui peuvent résoudre ce problème.

Les IMF ont une responsabilité dans la date d'octroi du crédit.

Au Niger, différents auteurs dont Kolambigué (2011) notent que le warrantage souffre d'une faible capacité de gestion et de gouvernance des IMF mais aussi de leur faible capacité à satisfaire la demande des producteurs, surtout de la part des mutuelles d'épargne et de crédit. L'essentiel du financement du warrantage est en effet assuré par les IMF de crédit direct qui ne conditionnent pas toujours l'accès au crédit à la disponibilité préalable d'une épargne.

Dans ce contexte, l'agence de régulation du secteur de la microfinance (ARSM) effectue des accréditations d'IMF destinées à assainir le climat du secteur. Mais le manque de liquidité des IMF pour accorder des prêts peut continuer à être une limite à l'octroi de prêts rapides, voire l'octroi de prêt tout court.

D'après notre propre diagnostic, les IMF en tant qu'institutions sont tout à fait capable de bien gérer un crédit warrantage, mais dans les agences locales, au plus près des producteurs, il a été rapporté que les agents ne sont pas toujours formés ou n'ont pas toujours le tempérament entrepreneur, ou n'ont pas toujours intégré l'importance de la vitesse dans la qualité d'un prêt, y compris sa rentabilité pour l'IMF.

Mais le manque d'organisation, et d'anticipation de la part des OP joue également un grand rôle dans le retard d'octroi des prêts. Et c'est probablement sur ce point que la marge de manœuvre est la plus grande[5].

Il est essentiel que le comité de gestion du warrantage fournisse aux IMF le montant qu'il compte stocker et le crédit sollicité le plus tôt possible et de la manière la plus fiable possible, ce qui suppose un effort de sondage de sa part auprès des producteurs. Il arrive que le comité de gestion n'ait tout simplement pas compris que cela suppose un travail important, plus important que de bien stocker les sacs et bien redistribuer l'argent du prêt, ou même de négocier de bons prix lors de la vente groupée. Il est également essentiel après la récolte de ne pas attendre que le dernier paysan qui voulait faire du warrantage ait fini de faire sécher son grain au-delà de la date prévue (par exemple, 15 novembre). Et il est enfin essentiel que le comité de gestion assure un suivi du déblocage de prêt par téléphone à la banque. Tout ou presque se joue là et peu d'acteurs en ont conscience.

Nombreuses sont les OP et IMF qui identifient les comportements spéculatifs des commerçants ou les déstockage institutionnels comme ce qui a détruit le warrantage des céréales au Niger, sans se rendre compte que c'est la date tardive d'octroi du prêt qui ouvre la porte aux commerçants entre la récolte et la fermeture du magasin, et l'ouverture tardive du magasin qui expose les paysans pratiquant le warrantage à des chutes de prix avant le déstockage. Il est possible également que les IMF n'aient pas pleinement compris que le taux de remboursement du crédit dépend de cette date.

2.1.3.3.3. Un différentiel de prix élevé

Le différentiel de prix est en moyenne élevé entre la récolte et la soudure, puisqu'il atteint souvent plus de 10 000FCFA par sac entre le prix le plus bas et le prix le plus élevé (Afrique verte, 2012 ; Cortese et Coulter, 2014) contre 5 000 FCFA dans les régions où se pratique le plus le warrantage au Burkina (Maître d'Hôtel et Le Cotty, 2017)

Cette caractéristique est liée à l'enclavement des marchés locaux où sont mesurés les différentiels de prix. Plus les marchés sont isolés, en raison de pistes difficiles, coûteuses pour les camions en termes de temps et de réparation, et plus l'offre se trouve isolée de la demande en période de récolte, et plus le prix s'effondre. Plus le marché est isolé, et plus il est isolé de l'offre extérieure en période de soudure, et plus le prix grimpe fort quand

5 Faute de temps, la présente étude n'a pas permis de réunir les preuves d'une gestion non optimale du warrantage par les OP. Cependant, nous estimons qu'il s'agit d'une hypothèse robuste.

les stocks locaux tendent à s'épuiser (Ndiaye et al, 2015 ; Le Cotty et al., 2017). Ces changements de prix sont plus brutaux que dans les pays voisins, précisément en raison d'un enclavement supérieur mais surtout en fonction d'un déficit agrégé plus élevé qui crée des pics de prix plus élevés qu'ailleurs.

Selon Cortese et Coulter, la variation moyenne du différentiel de prix entre juillet et novembre a été calculée entre 2002 et 2013 sur les marchés de Agadez, Diffa, Dosso, Maradi, Tahoua, Tillabéry, Zinder, Niamey et s'élève à 38% pour le mil et 58% pour le niébé. Pour les oignons, le différentiel maximal est entre avril et décembre et s'élève à 140% en moyenne sur la même période. Schématiquement, plus le produit est périssable, et plus la saisonnalité du prix est grande, et plus il y a intérêt à le conserver dans de bonnes conditions (Cortese et Coulter, 2014). Ces chiffres sont du même ordre que ceux proposés par Afrique verte (2012)

Une augmentation de prix du mil de 38% est tout à fait suffisante pour tirer profit du warrantage, à condition que le fonctionnement de celui-ci soit modifié. Cependant, tel qu'il est pratiqué aujourd'hui au Niger, il suffit d'une année où le prix n'augmente pas pour fragiliser tout le système.

Afrique verte ne partage pas cette analyse du différentiel de prix « *la variation saisonnière théorique des prix n'est nettement respectée qu'une fois sur deux, en moyenne, sur les 9 campagnes* (étudiées)». La variation saisonnière théorique n'étant pas définie, on ne peut confirmer ou infirmer cette affirmation. On peut en revanche penser que leur méthode de calcul, de même que celle de Coulter et Cortese sous-estime le différentiel de prix réellement existant dans les villages. Premièrement, ce différentiel est calculé sur des mois fixes, novembre-avril pour Cortese et Coulter ou une moyenne novembre-décembre-avril-mai pour Afrique verte, or les dates du différentiel maximum de prix dépendent des années, donc la moyenne du différentiel maximum calculé sur des dates fixes est inférieur au même différentiel maximum calculé sur des dates variables, qui se rapprochent plus des choix réellement faits par les agriculteurs (en admettant que la date d'ouverture du magasin ne soit pas trop tardive). Par exemple, il n'est pas rare que les prix en juin dépassent ceux d'avril, et si les producteurs l'anticipent, ils profiteront d'un différentiel de prix supérieur.

Deuxièmement, les prix collectés par les SIMA ne sont pas les prix des villages mais des principaux marchés nigériens, y compris Niamey, où la saisonnalité des prix est moins marquée que dans les villages plus isolés (voir plus haut).

Ceci est encore plus clair chez les analystes qui font des moyennes de prix entre marchés dans lesquelles la soudure n'est pas maximale au même moment, ce qui écrase complètement les différentiels de prix locaux, jusqu'à tomber à 20% pour le mil (cf. Albachir 2017, annexe 2).

Rappelons que le différentiel de prix perçu par les producteurs dépend bien-sûr du différentiel de prix saisonnier maximal, mais aussi de la date de stockage en magasin, qui peut intervenir après que les prix ont commencé à monter, et cela réduit d'autant le bénéfice du warrantage pour ceux qui vendent leur stock.

Mais le différentiel de prix moyen ne dit pas tout. Pour les warrantages orientés vers la sécurité alimentaire, c'est un indicateur important de la viabilité du système à long terme. Mais pour les warrantages à dominante commerciale, il est important d'étudié le différentiel de prix les années où il est le plus faible. En 2004-2005, le prix a plus que doublé, cela apporte un profit réel pour ceux qui vendent. Donc les années à faible différentiel, comme en 2006-2007, le warrantage n'apporte quasiment aucun intérêt comptable, et un crédit important doit donc être remboursé sans le profit de la spéculation. Ce qui compromet le système en une seule année, même si le profit moyen est très élevé. Dans un système de warrantage à dominante commerciale comme au Niger, il faut que le différentiel de prix soit en moyenne élevé, mais plus important, il faut que ce différentiel de prix soit élevé tous les ans.

Sur le marché de l'oignon, le différentiel de prix est du simple au double, voire du simple au triple. Maintenant que les pertes de stockage sont minimisées grâce à la fois aux techniques de production et à des entrepôts de stockage très bien adaptés (source ANFO et RECA), la rentabilité du warrantage est assurée.

2.1.3.3.4. Le warrantage à dominante commerciale et le warrantage de sécurité alimentaire

Le warrantage à dominante commerciale se caractérise par une demande de crédit élevée par rapport au stock, un stockage tardif pour bénéficier d'un crédit plus élevé, le warrantage des semences et une proportion élevée de vente au déstockage.

Le warrantage de sécurité alimentaire se caractérise par une demande de crédit faible par rapport au stock, un stockage précoce pour bénéficier d'un différentiel de prix élevé, l'absence de warrantage des semences et une proportion faible de vente au déstockage.

Il apparait que le warrantage du Niger est plus efficace que celui du Burkina Faso en cas de dynamique typique des prix, mais moins robuste aux accidents de prix, et moins efficace à long terme. Le plus fort impact de l'accident de prix sur le warrantage au Niger tient au fait que le crédit soit délivré en janvier plutôt qu'en novembre, ce qui réduit la marge d'accroissement de prix, et au fait que le crédit soit remboursé par les ventes du mois de juin, plutôt que des sources de revenu alternatives. Le remboursement du crédit est alors compromis en cas d'accident de prix en juin, ce qui n'est pas le cas dans le warrantage de sécurité alimentaire. Il suffit d'une seule année délicate pour induire une défiance des IMF à l'égard du warrantage, même si en théorie, elles pourraient récupérer les céréales qui servent de garantie et les vendre en août avec un bénéfice.

L'impact d'un accident de prix est donc plus grave au Niger qu'au Burkina.

2.1.3.3.5. Conclusion

En raison de son orientation plus commerciale et d'une date d'octroi du prêt souvent tardive, le warrantage au Niger ne fonctionne pas encore entièrement comme un outil de gestion des risques mais plutôt comme un instrument de crédit, peu robuste aux accidents de prix en particulier.

2.1.3.4. Evolution du warrantage

Les principales productions warrantées sont le mil, l'arachide, le niébé, le riz, le sésame, le souchet, le sorgho, le voandzou, le poivron séché et les feuilles d'hibiscus. Depuis 2 ou 3 ans, se développe le warrantage de moringa, de feuilles de baobab, de l'oignon et de la pomme de terre.

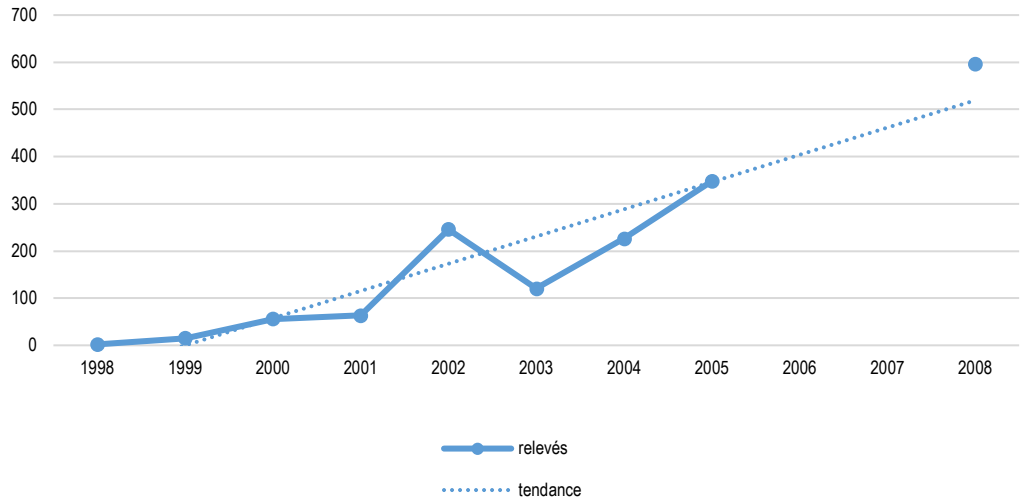
L'évolution du warrantage depuis 2009, date du dernier recensement du warrantage à l'échelle nationale, est très positive pour les produits de rente, incertaine pour les légumineuses et très négative pour les céréales, surtout depuis 2014.

2.1.3.4.1. Progression du warrantage de céréales entre 1999 et 2009

L'estimation du volume de crédit obtenu est passée de 2,3 millions de FCFA en 1999 à 202 millions de FCFA en 2003 avec une croissance régulière (Kolambigué, 2011), puis à 600 millions de FCFA en 2007-2008 selon Cortese et Coulter (2014) et environ un milliard de FCFA selon Wampfler (2008). Il y avait en 2009 environ 125 OP impliquées, pour un total de 12 500 paysans utilisateurs du warrantage (Cortese et Coulter, 2014).

La progression a connu un coup d'arrêt en 2002-2003 dû à l'insuffisance de crédit des IMF mutualistes cette année-là, ainsi qu'à des retards dans l'octroi des prêts. Des IMF (Coopératives Taanadi, Asusu Ciigaba et SICR Kokari), ont alors mis en place des crédits directs au warrantage refinancés par des banques commerciales à partir de 2003-2004 et la progression a repris.

Figure 3 : Crédit warrantage octroyé entre 1998 et 2008 au Niger (millions de FCFA)



Source : d'après Coulter et Mahamadou (2009)

2.1.3.4.2. Stagnation entre 2009 et 2014

Le warrantage a connu une relative régression lors de la campagne 2009-2010 à Yarda, Kokari et Mooriben, due à une mauvaise campagne agricole 2009 dans certaines zones du pays.

Depuis 2009, aucun recensement exhaustif ne permet de juger de manière certaine de l'évolution du warrantage. Cortese et Coulter pensent que le warrantage a stagné, mais il est difficile d'avoir une image globale fiable ou même des tendances récentes.

Pendant cette période, le warrantage de l'oignon a connu quelques tentatives infructueuses.

Moussa (2012), sur un échantillon de 5 IMF (Asusu SA, SICR Kokari, Yarda Zinder, Niyya Zinder) trouve un crédit total warrantage de plus de 550 millions de FCFA, en progression par rapport aux campagnes précédentes dans chaque IMF. Comme deux IMF importantes manquent, dont la principale pourvoyeuse de prêt à l'époque, Taanadi, qui représentait 42 % du total, on peut imaginer (sans certitude) que le volume total du prêt en 2011 était proche du milliard de FCFA. Cela correspond probablement à une apogée du warrantage depuis son émergence jusqu'à nos jours en terme de quantités, soit environ 0.2% de la production nationale.

Mais la période 2009-2014 présente en réalité déjà des signes de déclin.

Un des exemples les plus dynamiques du modèle de warrantage était en 2009 celui de la Fédération des Unions des Groupements Paysans du Niger (FUGPN) Mooriben, qui totalisait lors de la campagne 2008/2009 plus de 88 millions de FCFA de crédit warrantage. Après une chute du montant octroyé au cours de la campagne 2009/2010 (puis des retards dans l'octroi du crédit, la négociation d'un crédit à des conditions défavorables avec une banque agricole étatique (la BAGRI), les Unions de Mooriben ont progressivement délaissé le warrantage au profit d'un crédit commercialisation (crédit pour l'achat des produits agricoles, avec une vente différée mais étalée librement dans le temps), plus simple à gérer. Les producteurs reçoivent la liquidité dès qu'ils déposent leurs sacs au magasin (Cortese et Coulter, 2014).

L'Union Cigaba de Konkorindo, une des premières OP à faire du Warrantage au Niger, a significativement diminué le volume du warrantage pendant cette période, en raison de conflits entre OP qui ont amené certaines Unions à se séparer de la faîtière et en raison de la difficulté à trouver des IMF ayant les liquidités (notamment à cause des problèmes de refinancement qu'a connu l'IMF Taanadi qui en 2009 détenait 42% du volume total du crédit warrantage).

La COOPEC Yarda Maggia Madaoua a pratiquement arrêté le warrantage à partir de 2010, suite à une forte baisse de la demande de crédit par les paysans, apparemment à cause des mauvaises récoltes qui ont fait chuter la demande de la part des paysans, alors que le crédit warrantage était produit phare de l'IMF avec un portefeuille d'environ 95 millions de FCFA en 2007 et 102 millions FCFA en 2008.

Asusu a augmenté les volumes de crédit warrantage au cours de cette période (318 millions de FCFA en 2013), en travaillant aussi directement avec des OP de base (warrantage communautaire décentralisé).

2.1.3.4.3. Régression du warrantage de céréales entre 2014 et 2017

Plusieurs IMF et OP ont témoigné une baisse de la quantité de céréales warrantées, sans que l'on puisse quantifier cette baisse à l'échelle du pays, en attendant le recensement en cours par le RECA.

Depuis 2014 deux IMF importantes ont pratiquement cessé le warrantage de céréales (Asusu et Kokari).

Dans un entretien réalisé pour cette étude, Mooriben a avancé une autre explication principale de ce désintéressement des producteurs à l'égard du warrantage : les distributions gratuites et les ventes à prix modérés de céréales par l'Etat en période de soudure, qui auraient fait chuter les prix et généré des stocks invendus et des prêts impayés depuis deux campagnes (2015-2016 et 2016-2017). Le directeur affirme que l'accès au crédit par Mooriben n'est pas un facteur limitant.

La raison de cette interaction négative est liée selon Mooriben à une mauvaise concertation entre l'Etat et les OP. Selon le Directeur de la fédération, il existe une base de données avec le téléphone de tous les gestionnaires de banques de céréales, qui rend la remontée d'information sur les stocks paysans collectifs possible.

En 2014, les prix du mil sur les marchés locaux se situaient aux environs de15 000 FCFA à la récolte, 17 000FCFA au moment du crédit et aux environs de 20 000FCFA à la soudure tandis que les ventes à prix modéré ont été effectuées à à 13 000FCFA. Le manque à gagner a été tel que la demande de warrantage par les producteurs a baissé de 70% en 2015.

Par ailleurs une distribution de vivres dans un village peut à la fois profiter à certains individus (ce qui consomment, redistribuent ou revendent ces provisions) et nuire à d'autres (ceux qui ont des stocks). Mais l'effet de long terme, est de désinciter les producteurs à produire et à retarder leur vente, y compris dans les zones déficitaires.

Mais d'après le Directeur de Mooriben, il existe une forte demande latente de warrantage et c'est tout le paradoxe de la situation actuelle. Quand les conditions habituelles sont réunies, le warrantage est un outil performant, mais il suffit d'une année avec des prix anormaux pour que le système s'enraye. La façon de faire du warrantage de céréales au Niger n'est pas robuste aux interventions extérieures sur les prix. Les paramètres sur lesquels il est possible de jouer sont discutés plus loin.

Depuis 2015, le PAM intervient en achetant directement auprès des petits producteurs à partir du deuxième mois après la récolte. Ces achats proposent une alternative tentante au warrantage dans les villages concernés.

Mooriben continue à faire un peu de warrantage sur des produits de rente mais avec beaucoup de réserve, en mettant en garde les unions (arachide niébé moringa bissap oseille et feuilles de baobab).

Enfin, on ne peut écarter l'hypothèse que le recul de l'activité de warrantage puisse être due en partie à la diminution des projets de warrantages. Selon nous, cela ne signifie pas que le warrantage soit inintéressant en dehors des projets et des financements qu'ils amènent, mais qu'il n'est pas résilient à la disparition des projets, lorsqu'il est conduit de manière risquée.

2.1.3.4.4. Essor du warrantage des produits à valeur ajoutée

La Fédération des producteurs de souchet a mis en place un warrantage au début des années 2000 qui a permis aux producteurs membres de la Fédération de recevoir un volume de crédit de 500 000 FCFA en 2003, 6 000 000 FCFA en 2004 et de 17,8 millions FCFA en 2005. Ces crédits ont été obtenus à un taux de 2,5% par mois, réparti entre la Caisse Populaire d'Epargne et de Crédit (CPEC) (1,5%), l'Union (0,5%) et la Fédération (0,5%).

Après plusieurs années d'échec lié à l'imperfection technologique du stockage, le warrantage de l'oignon semble être entré en plein phase de croissance. Le différentiel de prix est très élevé et ce de manière systématique en raison de la périssabilité du produit, qui le rend rare beaucoup plus vite que les céréales ou même les légumineuses. Les producteurs affiliés à l'Association Nationale des coopératives des professionnels de la Filière Oignon (ANFO) ont construit six magasins avec un toit en chaume qui prolonge la durée de stockage des oignons et réduit les pertes à 2%, (selon les déclarations de l'ANFO, 2017). D'après l'ANFO, la demande de warrantage explose et un grand nombre de magasins de ce type pourrait être construit sans pouvoir satisfaire la demande des paysans.

Il faut noter que les OP sont organisées de façon à contrôler les activités des commerçants en installant des comptoirs (points de passage obligatoire pour les transactions) avec des prix minimum fixés par les OP.

2.1.3.5. Estimation qualitative de l'impact du warrantage

2.1.3.5.1. Le bénéfice commercial

Il existe des études de rentabilité comptable du warrantage (Afrique verte, 2014, Cortese et Coulter), qui concluent que le warrantage est souvent rentable pour les producteurs (2 fois sur 3 d'après Afrique verte) et toujours rentable pour les banques. La rentabilité comptable pour les producteurs dépend bien sûr du différentiel de prix entre le stockage et le déstockage, et du taux d'intérêt.

Il existe des études de rentabilité comptable du warrantage (Afrique verte, 2014, Cortese et Coulter), qui concluent que le warrantage est souvent rentable pour les paysans (2 fois sur 3 d'après Afrique verte) et toujours rentable pour les banques. La rentabilité comptable pour les paysans dépend bien sûr du différentiel de prix entre le stockage et le déstockage et du taux d'intérêt.

En moyenne, le différentiel de prix sur le mil est de 38%. Un paysan qui stocke dix sacs à 14 000 FCFA en novembre (au lieu de les vendre) peut donc les vendre en moyenne à 19 300 FCFA en avril. Dans le cas sans warrantage, un paysan qui a besoin de 112 000 FCFA en novembre va vendre 8 sacs à 14 000 FCFA en novembre, et 2 sacs à 19 300 FCFA en avril. Son revenu est de 156 000 FCFA.Avec le warrantage, il stocke 10 sacs, contracte un prêt à 2% sur 80% de la valeur du stock, emprunte 112 000 FCFA et doit rembourser 126 130 FCFA. Le crédit lui coût donc 14 130 FCFA. Avec un coût de stockage de 6 000 FCFA, son revenu moyen est de
193 000- 14 130-6 000=172 870 FCFA

Donc la rentabilité comptable du warrantage est de 22 870 FCFA sur 10 sacs (ou 2 300 FCFA par sacs).
Notons que cette rentabilité comptable est une mesure de courte terme (qui ne prend pas en compte les effets d'incitation à long terme qui jouent sur le volume produit). Elle est sous-estimée car elle suppose que le crédit est purement un crédit de consommation et n'a aucune rentabilité en lui-même ; de plus, elle repose sur un différentiel de prix urbain, qui est inférieur au différentiel de prix villageois.

Afrique verte compare la profitabilité du warrantage pour les banques (forte profitabilité) et pour les OP (faible rentabilité) et recommande une baisse des taux d'intérêt. Cette recommandation semble secondaire, car le profit tiré par le paysan et par la banque sont plutôt complémentaire que substituable. Demander aux IMF de passer de 2 à 1% d'intérêt fera gagner 650 FCFA aux paysans sur un prêt de 10 000 FCFA sur 6 mois. Alors que demander à l'IMF d'avancer sa date d'octroi du crédit de un mois peut faire gagner 5 000 FCFA par sac au paysan en cas de chute des prix en juillet.

L'intérêt des banques et IMF pour le warrantage doit être cultivé, car l'intérêt des banques pour ce type de crédit est une des sources potentielles d'amélioration de l'accès au crédit pour les paysans. C'est ce type de crédit innovant avec collatéral qui débloquera la contrainte de crédit dans les pays à fort risque de défaut comme le Niger (ce risque de défaut étant lié à la faiblesse des moyens de l'administration judiciaire).

« *La réussite du warrantage pour le producteur de mil au Niger repose sur une nécessaire inflation du prix des céréales, voire une spéculation, ce qui n'est pas acceptable pour le consommateur.* » Cette dernière affirmation d' Afrique Verte semble discutable. La spéculation par les paysans a pour but de récupérer la rente des commerçants spéculateurs et cela devrait plutôt stabiliser les prix à la consommation et limiter les pics de prix de soudure, ce qui est plutôt bon pour les consommateurs. Si effectivement la spéculation par les paysans remplace la spéculation par les commerçants, puisque les paysans sont en concurrence alors que les commerçants sont en oligopole, la rente due au stockage devrait se réduire au profit du consommateur. En simplifiant, quelques millions de paysans ne peuvent pas s'entendre pour empêcher certains d'entre eux de casser les prix en vendant à bas prix, alors que quelques dizaines de commerçants, voire quelques commerçants par secteur, peuvent s'entendre pour attendre que les prix montent avant de vendre.

Pour terminer, signalons qu'il existe un moyen efficace de se prémunir des augmentations de prix nulles ou faibles. Une des expériences phares du warrantage en 2009 était l'union Cibaga de Konkorido, qui a reçu un crédit de 81 million de FCFA en 2008/09. L'Union a incorporé des pratiques fortes comme la fixation d'un faible taux de prêt sur collatéral (e.g., 50%) les années de bonnes récoltes (Cortese et Coulter).

2.1.3.5.2. Les impacts économiques

Mais les bénéfices économiques du warrantage dépassent largement les bénéfices comptables liés à l'accroissement des prix.

Les impacts économiques du warrantage à court terme incluent bien-sûr le bénéfice comptable dû à l'accroissement des prix, mais ils intègrent d'autres bénéfices.

Premièrement, le moment de l'obtention du revenu de la vente des céréales a un rôle fondamental puisqu'il est beaucoup propice aux achats d'intrants, donc à l'enclenchement d'une dynamique de développement agricole (accroissement de la productivité du travail). Deuxièmement, les productions déstockées et non vendues en juin ou vendues après avoir remboursé le prêt (par exemple grâce aux recettes des AGR) sont disponibles pour l'alimentation du ménage en soudure et ont un rôle potentiellement important pour la sécurité alimentaire des ménages agricoles.

Troisièmement, la quantité de sac globalement utilisée dans l'année pour la consommation alimentaire ou la production agricole du ménage est plus élevée, parce que le stockage collectif permet de limiter les dépenses liées à la pression sociale (cérémonies, dons systématiques, etc.) ou la préférence biaisée pour le présent (Duflo and Kremer, 2011 ; Ashraf, : Le Cotty et al., 2017) en période de post-récolte. Le fait de s'imposer une contrainte à soi-même est générateur de sécurité alimentaire. Dans l'exemple numérique précédent, il est probable que les deux sacs non vendus en novembre dans le cas sans warrantage aient été dépensés en dépenses contraintes par la pression sociale, notamment des dons. Parmi ces dépenses, il y en a que les paysans souhaiteraient ne pas pouvoir faire, mais ne peuvent refuser sans mettre en jeu leur réputation, qui elle-même peut les mettre en situation économiquement défavorable. Si on estime à deux sacs les dépenses « contraintes » (dépenses volontaires mais que le paysan souhaiterait ne pas pouvoir faire), la rentabilité du warrantage passe de 22870F à 61470 (ie 22870+38600).

Quatrièmement, l'amélioration de l'accès au crédit en post-récolte pourrait créer un encouragement (non prouvé à ce jour) à faire des AGR en période de post récolte, qui est aussi la période de moindre activité, plus important qu'en l'absence de warrantage. Dans ce cas, l'accès au crédit de post-récolte serait aussi, au moins en partie, un accès au crédit stimulateur d'investissement économique.

A plus long terme, le déblocage des investissements et la création d'un environnement économique plus incitatif (plus d'individualisation du retour sur investissement, plus de rémunération de la vision à long terme) devraient aboutir à un accroissement de la production et du revenu.

Une étude d'impact sur 3 ans en essai aléatoire contrôlé menée au Burkina sur un échantillon de 776 ménages répartis dans 8 villages bénéficiaires du warrantage et 9 villages témoins tirés au sort a mesuré les impacts du warrantage. Il en ressort, par exemple, un accroissement de la surface cultivée (environ un ha de plus par ménage en trois ans), un accroissement de l'élevage pour ceux qui ont commencé le warrantage dès la première année (+13 poules par ménage en moyenne), une réduction de la soudure d'une durée de 3 semaines et une amélioration de la consommation de condiments et de fruits en soudure (Le Cotty et al., 2017).

2.1.3.5.3. Le fonctionnement des marchés

L'économie des produits agricoles locaux au Niger comme dans tous les pays du Sahel est marqué par deux défaillances de marché fondamentales : la défaillance de marché du crédit (défaillance de l'offre) et la défaillance du marché du transport (oligopole). Ces deux défaillances rendent les prix volatiles et limitent les flux de denrées alimentaires des points où celles-ci sont abondantes (les villages producteurs) vers les points où elles sont rares (centre urbains et zones déficitaires). La défaillance de marché du crédit a pour conséquence d'obliger les paysans à vendre de grandes quantités quand ils le peuvent (et non quand ils y ont intérêt), donc à la récolte, et donc en même temps, d'où l'effondrement des prix. La défaillance du marché du transport a pour conséquence une forte différence entre le prix payé au producteur et le prix au consommateur dans les centres urbains. Si le transport de denrées était plus concurrentiel, cette différence serait plus faible, ce qui inciterait le producteur à produire plus.

Les interventions du PAM et du DNPGCA visent à réduire la saisonnalité des prix puisque un accroissement des achats post récolte tend à freiner la chute des prix et les ventes à prix modéré en soudure tendent à réduire la hausse des prix. Mais elles tendent aussi semble-t-il à accroître la volatilité en créant des chutes de prix assez fortes et ponctuelles en soudure dans les villages recevant ces distributions à 13000F lorsque le prix de marché eut dépassé les 25000F.

Les marchés agricoles sont donc marqués par des fortes irrégularités et une forte volatilité. La saisonnalité des prix est très forte mais elle est d'ampleur imprévisible et les dates (des prix maximum et des prix minimum) sont également incertaines.

2.1.3.6. Typologie des risques visés par le warrantage

2.1.3.6.1. Risques réduits par le warrantage

Risques prix

Le warrantage permet de réduire le risque de vente à prix réduit en saison de post récolte s'il est bien. S'il est mal fait, si le crédit arrive trop tard, non seulement il ne joue plus ce rôle puisqu'il oblige les producteurs à vendre des céréales parallèlement au stockage, mais il accroît le risque de de mévente à la soudure puisque l'ouverture du magasin est retardée.

Risques d'insécurité alimentaire.

Le warrantage a montré qu'il pouvait efficacement réduire l'insécurité alimentaire des cultivateurs dans d'autres pays. Au Niger cet effet n'est pas prouvé aujourd'hui, mais il pourrait le faire à deux conditions : soit en utilisant le crédit pour investir dans des AGR (et donc récupérer ses sacs en soudure pour la consommation personnelle), soit en réduisant le crédit demandé par rapport au nombre de sacs stockés, pour dégager une marge monétaire ou un excédent matériel en début de soudure.

Risques de pression sociale

Le warrantage permet de soustraire quelques sacs à la pression sociale qui conduit de nombreux ménages à donner ou dépenser relativement plus de céréales après la récolte (évènements sociaux coûteux, dépenses précoces imprévues) que pendant la seconde, tout en souhaitant pouvoir échapper à cette pression sociale. Le warrantage offre cet échappatoire.

Risques de préférence biaisée pour le court terme

De la même manière, il est connu que de nombreux producteurs à consommer leurs stocks plus vite qu'ils ne pensent au moment de la récolte. Leur préférence pour le court terme est plus grande qu'ils ne le pensent eux-mêmes. Le warrantage leur offre un mécanisme d'épargne forcée qui les aide à éviter de biais comportemental.

Risques de mauvaise conservation en grenier

Enfin, le warrantage permet de réduire le risque de mauvaise conservation des récoltes, en particulier pour les oignons.

2.1.3.6.2. Risques encourus par le warrantage

Risques liés au prêt

Lorsque le crédit est utilisé pour financer une activité génératrice de revenu dont le profit doit servir à rembourser le prêt, cela expose le prêt à la réussite de l'activité en question. Par exemple,
L'embouche comporte un risque de maladie animale.

Risques prix à la vente

Lorsque la vente des sacs est destinée à rembourser le prêt, l'activité est exposée à une chute de prix précoce et inattendue si le stockage est trop tardif, ou des activités exceptionnelles engendrent une chute des prix avant la vente du stock en warrantage.

Risques de mauvaise conservation

Si le warrantage permet en moyenne de meilleures conditions de stockage que le stockage en grenier individuel, il rend aussi la surveillance des sacs plus coûteuse et plus rare. La réaction est donc moins rapide en cas d'attaque d'insectes ou de moisissures.

Risques humains

La réussite du warrantage dépend des compétences du comité villageois, mais aussi de son intégrité à long terme. Il existe des cas de délinquance où des bandits ont cassé des magasins mais ils auraient bénéficié de la complicité de certains villageois. Plusieurs personnes impliquées dans le warrantage sont aujourd'hui en prison.

2.1.4 Besoins prioritaires en matière de warrantage

2.1.4.1. Besoin de renforcement de la fonction de sécurité alimentaire du warrantage

Avancer la date de prêt

Il serait utile de favoriser un calendrier commun entre l'OP et l'IMF. Si la date de prêt est tardive, c'est probablement par manque de médiation entre les deux acteurs autour d'objectifs chiffrés et d'une feuille de route commune fondée sur l'anticipation et l'information des IMF par les OP. Le bon échelon pour ce travail est le travail de proximité avec des IMF localisées près des entrepôts et les groupements de producteurs.

Améliorer le taux de couverture du crédit

Il serait sage d'aller vers une version plus robuste aux chocs négatifs de prix, en réduisant la proportion de crédit accordé par rapport au volume déposé. Les semences qui ne seront pas vendues ne devraient pas faire partie du collatéral. Non seulement cela réduira le risque de défaut, mais ça donnera aux producteurs l'expérimentation du warrantage comme épargne forcée.
Un warrantage qui n'élimine pas le risque de défaut ne peut pas fonctionner, et le taux de remboursement doit être de 100%.

Des défaillances du comité de gestion

Certains stocks de céréales ont été volés au Niger, ce qui signifie probablement des défaillances dans la gestion des magasins. Le choix des hommes qui font fonctionner le magasin et le crédit est primordial. Il faut des gens sûrs et fiables, capables de protéger les stocks du village. C'est aux OP de faire ce choix, et de ne pas se tromper. Une solution qui pourrait être discutée serait de renouveler le comité régulièrement, pour éviter au comité de baisser la garde, ou de subir des pressions extérieures liées aux relations personnelles.

Le manque de magasins pour produits maraichers

Le manque de magasins semble être une limite réelle pour le développement des magasins de produits périssables, comme les magasins Réséda pour les oignons, car leur warrantage est en plein essor et la technologie poussée.
Mais pour les produits secs comme les céréales et le niébé, la construction de magasins de qualité devrait venir après avoir d'abord restauré dans les magasins existants une version robuste du warrantage qui résiste aux mouvements inattendus de prix.

2.1.4.2. Les besoins d'évolution des politiques de prix des plans de contingence

La politique nationale de sécurité alimentaire peut entrer en interférence avec la gestion des stocks villageois, notamment en warrantage, et ces interférences mériteraient d'être prises en compte dans le DNPGCA. Les modalités de de mise en œuvre des VPM et DGC notamment, peuvent engendrer des chutes de prix dans des villages où il existe encore des stocks à vendre. Même si ces VPM sont ponctuelles et ne représentent que 2% du volume de la consommation nationale, elles suffisent à réduire les incitations à stocker, et même à produire y compris dans des zones où elles n'ont pas directement eu lieu. A long terme, l'impact des VPM (et d'une manière un peu différente, des DGC) sur les incitations à produire et à stocker dépasse largement les pertes constatées chez les producteurs qui ont mal vendu quelques tonnes. Le fait de savoir que le prix pourrait chuter fait que la production diminue, car l'investissement diminue, même les années où le prix ne chute pas, même dans les zones où les VPM ne sont pas mises en œuvre. Ceci se base à la fois sur des dires d'acteurs, et sur une analyse de surplus économique, qui représente les équilibres économiques de long terme. Une analyse approfondie des effets de long terme des VPM et DGC, et d'autres politiques envisageables, est proposée en annexe.

Tableau 1 : Les principaux effets des ventes à prix modéré sur les équilibres de long terme

	VPM de céréales importées	VPM ò 13000F d'achats de céréales locales	VPM proches des prix de marché, d'achats de céréales locales
Prix d'équilibre	↘		↗
Consommation d'équilibre	↗	↗	↗
Production d'équilibre	↘		↗
Cout au contribuable	↗	↗↗	↗
Importations d'équilibre	↗		↘

La conclusion de cette analyse des surplus est qu'en l'absence d'une part prépondérante d'achats locaux, les ventes à prix modérés et distributions gratuites servent un objectif de sécurité alimentaire à court terme, mais tendent à réduire les effets bénéfiques recherchés via les achats locaux aux petits producteurs à long terme, en donnant un signal prix contradictoire. Il serait important que les stratégies annuelles et la stratégie de long terme soient pensées en même temps, et que les incitations à produire à long terme soient ménagées aussi en soudure.

2.2. La tierce détention

La tierce détention est également un mode de stockage collectif, mais qui n'est pas géré par une OP d'un village mais par un entreposeur professionnel dont l'entrepôt est utilisable par quiconque le rémunère pour garantir le bon stockage des denrées. Dans ce cas, les déposants détiennent un coupon de valeur correspondant aux denrées déposées. Ce coupon peut donner droit à un prêt à durée variable ou peut être échangé. Le différentiel de prix saisonnier peut également être exploité dans la tierce détention, mais toute variation de prix peut également être exploitée puisque le déstockage ou la vente d'un stock ne dépend plus de l'accord de l'ensemble des déposants (contrairement au warrantage).

La tierce détention présente des avantages et limites différents du warrantage du point de vue de la gestion des risques, mais les deux systèmes réduisent le risque de défaut pour les IMF le risque prix pour le déposant. En revanche, le système de tierce détention ne joue pas le rôle d'épargne forcée puisque l'emprunteur est libre de vendre quand bon lui semble. Précisons également que la tierce détention concerne en général des volumes de quelques dizaines ou centaines de tonnes par déposant alors que le warrantage concerne le plus souvent des volumes de quelques quintaux par déposant.

Le développement de la tierce détention et la modernisation des flux commerciaux qu'il induit est dans la droite ligne du Programme Stratégique 2 du cadre stratégique I3N, « Approvisionnement régulier des marchés ruraux et urbains en produits agricoles et agroalimentaires » et plus particulièrement dans le Programme Opérationnel 5, « Augmentation et mise en marché des denrées alimentaires issues de la transformation (artisanale et agroindustrielle) des produits locaux » et son sous-programme opérationnel 13, « Opérationnalisation des marchés des produits agricoles et agroalimentaires ».

2.2.1. Le principe de la tierce détention et la structuration des marchés

Le développement à large échelle de la réduction du risque prix pour les producteurs va de pair avec le processus de structuration des marchés. L'entreposage professionnel des produits agricoles fournit des instruments de réduction du risque prix en permettant au déposant de choisir le moment de sa vente, et en offrant les conditions d'une stabilisation des marchés, et en favorisant leur équilibrage spatio-temporel (facilitation du transfert du surplus saisonnier de la récolte vers la soudure, et facilitation du transfert de la production des zones excédentaires vers les zones déficitaires) (CTA et EAGC, 2013)[6].

Les auteurs mettent en évidence la place centrale du développement de l'entreposage professionnel et de la tierce détention dans le processus de structuration et d'amélioration de l'efficacité des marchés. Les effets bénéfiques sont de plusieurs types : i) l'augmentation des volumes qui peuvent ainsi être transférés de la récolte à la soudure et des zones excédentaires vers les zones déficitaires ; ii) l'amélioration de la qualité des produits stockés et le respect strict de normes de qualité établies, qui donnent un meilleur accès au crédit pour les agriculteurs, permettent les échanges de titres de propriétés, au comptant ou à terme, à travers le fonctionnement d'une bourse des produits agricoles, celle-ci renforçant encore la stabilisation des prix sur les marchés.

Ces auteurs décrivent le bon fonctionnement de la tierce détention dans un marché structuré.

6 CTA et EAGC. 2013. Systèmes de commerce structuré des céréales en Afrique. Centre technique de coopération agricole et rurale ACP-UE, Wageningen et Conseil Céréalier d'Afrique de l'Est, Nairobi, 70p. Téléchargeable sur https://publications.cta.int/fr/publications/publication/1768/ .
Document préparatoire à l'atelier sous régional sur « les instruments de marché et les mesures de politiques publiques à mettre en œuvre pour fluidifier les échanges de céréales en Afrique de l'Ouest » à Ouagadougou, sous l'égide de la CEDEAO et de l'UEMOA, porté par le CTA, le ROPPA, le ROAC et l'AFRACA.

« Le commerce structuré commence par une bonne gestion après récolte. Ceci implique de s'assurer que les céréales ont été correctement récoltées, battues (ou démunies de leur enveloppe et égrenées), séchées jusqu'au niveau d'humidité recommandé, triées et nettoyées pour ôter toute impureté. Elles sont alors généralement placées dans des sacs, bien que les céréales soient de plus en plus manipulées en vrac.

Les sacs sont ensuite emmenés dans un entrepôt certifié où la récolte est classée selon des normes de qualité et de sécurité sanitaire spécifiques. Le déposant (l'agriculteur ou le négociant) reçoit un récépissé d'entrepôt qui indique la quantité et le type de céréale qu'il ou elle a déposé dans l'entrepôt. Le gestionnaire de l'entrepôt garantit la sécurité, la qualité et la quantité des céréales. Il a également l'obligation légale de les rendre au déposant à l'avenir.

Le déposant peut alors présenter son récépissé d'entrepôt à une banque ou toute autre institution financière et l'utiliser comme nantissement pour obtenir un prêt à court terme. De cette façon, un agriculteur peut obtenir de l'argent pour payer ses dépenses, et peut acheter des intrants pour la prochaine saison. Un négociant peut obtenir de l'argent pour acheter d'autres céréales auprès d'agriculteurs.

Les céréales restent dans l'entrepôt jusqu'à ce que le déposant décide de les vendre, en espérant que les prix du marché augmentent. Le déposant vérifie les niveaux des prix via les systèmes d'information sur les marchés existants. Lorsque le niveau des prix lui convient, il ou elle peut décider de vendre. Les céréales peuvent être vendues sur le marché au comptant ou à travers une bourse agricole. Lorsque les céréales sont vendues, l'entrepôt les livre à l'acheteur. Le prêt de la banque est remboursé avec ses intérêts et le gestionnaire de l'entrepôt est payé des frais de stockage. Même après ces déductions, le déposant devrait logiquement obtenir un meilleur prix que s'il ou elle avait vendu les céréales immédiatement au moment de la récolte.

Ce système garantit que les produits qui font l'objet de la transaction sont d'une qualité connue. Pour que l'entrepôt les accepte, les denrées doivent être classées selon des normes de qualité convenues. Le commerce devient plus facile : vendeurs et acheteurs connaissent la qualité, la quantité et l'endroit où se trouvent les céréales. L'acheteur n'a pas besoin d'examiner les céréales avant de les acheter, ce qui lui permet de réduire ses coûts. La transaction est formalisée par un contrat qui décrit clairement les conditions de la vente et les obligations de chacune des deux parties. En cas de désaccord, un mécanisme de règlement des litiges peut résoudre le problème en évitant un long procès. »

Le développement de la tierce détention apparaît à terme comme un des pivots de la structuration des marchés des produits agricoles, et particulièrement des céréales. Ce type de système, complémentaire du warrantage communautaire, a longtemps été l'apanage des pays d'Afrique de l'Est et australe et a contribué à la stabilisation des marchés via une fluidification des échanges, dans le temps et l'espace. Toutefois, depuis quelques années, il se développe en Afrique de l'Ouest, où le Ghana et la Côte d'Ivoire font figure de précurseurs. Le Burkina-Faso s'est lancé depuis quelques années dans l'expérimentation et la structuration de l'entreposage professionnel. Il est proposé ici de s'inspirer de l'exemple burkinabé pour d'une part expérimenter ce système en grandeur réelle, à l'échelle de quelques unités de stockage privé en mesure de délivrer des coupons donnant accès au crédit, et d'autre part élaborer une règlementation qui permette d'encadrer et de contrôler ce nouveau secteur d'activité.

L'entreposage professionnel avec tierce détention et délivrance de récépissés tend à se développer rapidement, notamment en Afrique de l'Est, même sur les filières à faible différentiel de prix, d'une part, parce qu'il permet aux agriculteurs l'accès au crédit indépendamment du fonctionnement communautaire de leur village, via le système bancaire (souvent moins cher que le crédit IMF) et, d'autre part, parce qu'il permet d'améliorer très significativement la compétitivité générale des chaînes de valeurs, en mettant en relation les producteurs avec un plus grand nombre d'acheteurs, ce qui tend à réduire les rentes d'oligopole des acheteurs.

2.2.2. Existence de la tierce détention des denrées agricoles au Niger

Typiquement, au Niger, sur le marché du mil, où le différentiel de prix entre période de récolte et période de soudure est de 38% en moyenne dans les grandes villes, la tierce détention saisonnière sera une activité en moyenne rentable, même si le déposant contracte un crédit dont le coût moyen est de 12% sur six mois. Mais le déposant finance aussi le coût du stockage (manutention, traitements, etc...).

Au Niger, il n'existe à ce jour aucune expérience d'entreposage professionnel public, au sens du type C de la classification de Coulter (entrepôt privé ouvert aux dépôts de produits agricoles par les OP ou agriculteurs individuels, émettant des certificats d'entreposage pouvant être échangés, vendus ou présentés à une institution financière en garantie d'un prêt).

La tierce détention « simple » (le type B de la classification de Coulter) est, quant à elle, encore très peu développée. Elle n'est actuellement pratiquée que sur les marchés d'importation[7] (huile, sucre, lait en poudre, cigarettes, etc...) par certains transitaires, et par deux sociétés, Auxigages, société de droit nigérien, filiale d'une maison mère malienne[8], qui revendique cette activité comme cœur de métier, et Cat-logistics, dont le cœur de métier est le transport.

Implantée au Niger depuis 1992, Auxigages pratique la tierce détention de marchandises importées par des opérateurs ayant pour cela contracté un crédit auprès de banques de la place.

Auxigages ne possède pas d'entrepôts en propre, et travaille directement au sein des structures de stockage des importateurs. Auxigages vérifie l'existence réelle du stock, supervise le convoyage, valide la qualité du stockage, et s'assure de la préservation du stock (qualité et quantité) en y positionnant des gardiens qui s'ajoutent souvent au propre personnel du négociant. Pour cela, Auxigages facture ses services auprès du négociant, selon une grille tarifaire tenant compte de la valeur des marchandises, de leur nature, de leurs conditions de stockage (un ou plusieurs entrepôts par exemple... faisant varier le coût du gardiennage)... En moyenne, les frais facturés avoisinent les 2500 à 3000 FCFA/tonne par mois, pour des contrats d'entreposage allant de 3 à 12 mois (ce qui est dans l'ordre de grandeur des tarifs pratiqués au Burkina-Faso pour l'entreposage des céréales – 200FCFA/sac de 100kg – cf. infra).

Pour se couvrir des dommages éventuels que pourraient subir les marchandises stockées, (inondation, incendie, vol, dégradation...), Auxigages dispose d'une police d'assurance multirisques auprès de la Compagnie d'assurance et de réassurance du Niger (CAREN), chaque stock pris en tierce détention faisant l'objet d'un sous-contrat spécifique.

Au fur et à mesure du remboursement du crédit par l'emprunteur, la banque émet des « mains-levées », autorisant Auxigages à libérer le stock, qui peut alors être commercialisé par le négociant. Notons qu'en cas de non-remboursement du crédit par le négociant auprès de la banque, Auxigages continue à assurer la responsabilité du stock, même si le négociant n'honore plus les frais de tierce détention. En théorie, elle doit recouvrer ses créances au règlement du contentieux entre le négociant emprunteur et l'établissement financier prêteur. Plusieurs dossiers litigieux sont actuellement en instance.

Au moment de la rédaction de ce rapport, Auxigages était en pourparlers avec un négociant national et la BAGRI, pour la tierce détention d'un stock de produits agricoles que le négociant se proposait d'acheter localement. Auxigages est intéressée par l'extension de son métier sur le secteur de la tierce-détention de produits agricoles nationaux, et se disait prête à relever les défis inhérents à la manutention d'un stock de produits agricoles (conditionnement, échantillonnage, contrôle qualité, conservation du stock...) en se proposant de sous-traiter les activités liées à la qualité, pour lesquelles elle ne dispose actuellement pas de compétences.

7 Auxigages a par ailleurs réalisé quelques opérations de tierce détention à l'exportation (gomme arabique).
8 http://www.auxigages.net/ En plus de son implantation malienne, Auxigages compte 6 filiales, au Sénégal, en Guinée-Conakry, au Burkina-Faso, en Côte d'Ivoire, au Togo et au Niger.

2.2.3. Cadre juridique actuel au Niger

L'étude réalisée par Coulter et Alii en 2014 dresse un état du cadre juridique dans lequel les activités d'entreposage professionnel et de tierce détention se déroulent ou pourraient se dérouler dans plusieurs pays d'Afrique, dont le Niger[9], pour lequel cet état des lieux est encore d'actualité.

Il existe une réglementation juridique des entrepôts et des exploitants d'entrepôt qui peut s'appliquer à la tierce détention. D'après ces auteurs, les obstacles juridiques clés à la tierce détention sont:

1. la négociabilité des récépissés d'entrepôt,
2. les coûts élevés d'enregistrement de la documentation de la sûreté et
3. l'absence de structure législative et réglementaire pour les entrepôts, les exploitants d'entrepôts, et les gestionnaires de garanties »[10]

Au-delà d'éventuelles expérimentations en « conditions de projet », ces obstacles juridiques devraient être à terme levés au Niger pour rendre possible le développement de l'entreposage professionnel et de la tierce détention.

2.2.4. L'expérience du Burkina Faso

En termes d'entreposage professionnel et de tierce détention, la situation actuelle du Niger est très similaire à celle du Burkina-Faso au début des années 2010. A cette époque, le warrantage communautaire y était déjà bien connu et développé, à la fois sur les filières vivrières céréalières et sur quelques filières de rente, et la tierce détention, pratiquée par quelques opérateurs, n'existait que sur les opérations d'importation.

La Société SEGAS-B a été créée à l'initiative d'un ancien cadre de la BCEAO. Elle est spécialisée dans l'entreposage et la gestion des garanties et des sûretés.

SEGAS-B s'appuie sur le réseau d'entrepôts déjà existant et qu'il peut rénover pour permettre la réalisation des opérations d'entreposage dans de bonnes conditions. SEGAS-B vérifie la qualité et les quantités des stocks, émet des récépissés permettant l'obtention du crédit, gère l'entrepôt dont il détient l'une des clés, et assure le traitement, la surveillance et le contrôle du stock. L'autre clé est détenue pour le groupement de producteurs déposant. SEGAS-B assure en plus du service de garantie du stock, un service d'appui à la recherche de financement et de débouchées commerciales. Le mécanisme est donc orienté principalement vers la commercialisation du stock. Pour ses services, SEGAS-B facture l'entreposage de 200 FCFA par mois et par sac de 100 kg. C'est le double du prix des pratiques habituelles dans le warrantage villageois géré par les OP directement. Les services de SEGAS-B s'organisent autour d'un réseau de 2 représentants, 4 correspondants provinciaux et 10 gestionnaires d'entrepôts. Au cours de la campagne 2012/2013, SEGAS-B a travaillé avec 343 groupements et géré 24 entrepôts pour un volume de 593 tonnes dont l'essentiel a été du riz paddy (340 tonnes) et du maïs (226 tonnes). Les financements accordés n'ont porté que sur 38 millions de FCFA pour toute la campagne.

SEGAS-B mène également des opérations de tierce détention réalisées avec de grands opérateurs (commerçants, exportateurs). Ces opérations de plus grandes envergures portent sur un volume pour la campagne actuelle 2013/2014 de 4 100 tonnes dont l'essentiel porte sur du riz paddy (2 660 tonnes) et la noix de cajou (1 000 tonnes). Il est intéressant de souligner que ces opérations commerciales portent sur des cultures de rentes peu développées mais avec une valeur importantes (exemples : 206 tonnes de fleurs d'hibiscus, 100 tonnes de soja et 23 tonnes d'huile de soja).[11]

9 J. Coulter Consulting Ltd, Etude sur les systèmes d'entreposage et de tierce détention adaptés à l'Afrique sub-saharienne, vol.III, Examen des lois applicables, AFD, CTA, PARM-FIDA, septembre 2014, 280 p. Voir particulièrement la partie concernant le Niger (pp. 31-53)
10 Coulter 2014, vol.III, p.31.
11 Rapport Horus 2014. Voir également une présentation détaillée de la SEGAS-BF par programme E-ATP de USAID sur https://www.shareweb.ch/site/Agriculture-and-Food-Security/focusareas/Documents/phm_usaid_societe_entreposage_burkina.pdf

Fin 2016, une mission nigérienne, composée de cadres du HC3N, de la BAGRI et du RECA, est allée apprécier le développement de la tierce détention au Burkina, en rencontrant prioritairement les responsables de SEGAS-BF, mais également d'autres sociétés de tierce détention, du secteur financier et des fédérations d'OP, et leurs constats corroborent prolongent utilement les enseignements du rapport Horus (cf. infra), à la fois sur les plans opérationnels, économiques, financiers et règlementaires.

Il ressort du compte-rendu de cette mission que l'entreposage professionnel est actuellement clairement en phase de développement au Burkina Faso, avec des expérimentations en grandeur réelle du schéma, avec plusieurs entreposeurs tiers-détenteur (SEGAS-BF, Expertis SA) des agriculteurs déposant leur céréales, à travers des OP appuyées par certains projets, et un système bancaire en mesure de consentir aux agriculteurs des prêts garantis par les récépissés d'entrepôts émis par l'entreposeur. Le système semble présenter des avantages significatifs pour l'ensemble des acteurs du dispositif : les agriculteurs, s'ils payent plus cher les frais d'entreposage qu'à travers le warrantage communautaire (200 FCFA/mois/sac au lieu de 100 FCFA en moyenne dans le système de warrantage communautaire) sont assurés de ne subir aucune perte liées à la dégradation éventuelle du stock (le stock est garanti par l'entreposeur), obtiennent plus facilement et rapidement des crédits auprès des banques partenaires à des taux plus avantageux qu'auprès des IMF (11 à 12% au lieu de plus de 20%), et bénéficient d'une gestion plus souple de leur stock. Les banques (ECOBANK, CORIS Bank) développement leur clientèle, et les entreposeurs (SEGAS-BF, Expertis SA) leur activité.

En parallèle de ces opérations pilotes, un ensemble de chantiers, politiques et législatifs, étaient en cours, de manière à mieux encadrer l'activité d'entreposage professionnel au niveau national. Ainsi, une stratégie sur le warrantage, la tierce détention et l'entreposage était au moment du passage de la mission (fin 2016) en cours d'élaboration, et devait entrer en vigueur courant 2017. Par ailleurs, un ensemble de textes de loi étaient en préparation, relatifs à l'encadrement de la tierce détention, avec une loi générale et trois décrets d'application, portant sur i) le nantissement des stocks, ii) la création et l'organisation de magasins généraux, et iii) le métier d'inspection des produits en dépôt.

Plusieurs travaux préparatoires à l'initiation de cette dynamique burkinabé ont été réalisés par différents bureaux d'études. Parmi ceux-ci, une étude réalisée par Horus pour le compte de la KfW visait à identifier les conditions de réussite du développement du warrantage à large échelle à Burkina Faso, sur la base d'une analyse de l'expérience internationale en la matière (Zambie, Tanzanie, Ghana, ...).

Les principaux enseignements mettent l'accent sur les conditions de réussite ayant trait i) à la formalisation d'un cadre légal et règlementaire, ii) à l'existence de produits et filières pouvant réellement bénéficier du développement de l'entreposage professionnel, iii) à l'existence d'un véritable partenariat avec le secteur financier, et iv) au développement d'infrastructures adéquates, tant au niveau du stockage que du transport (annexe).

2.2.5. Partenariats techniques et financiers de la tierce détention

La Banque mondiale est appelée à jouer dans les années à venir un rôle crucial en matière de structuration progressive des marchés et une interaction avec la démarche portée par PARM devra être activement recherchée.

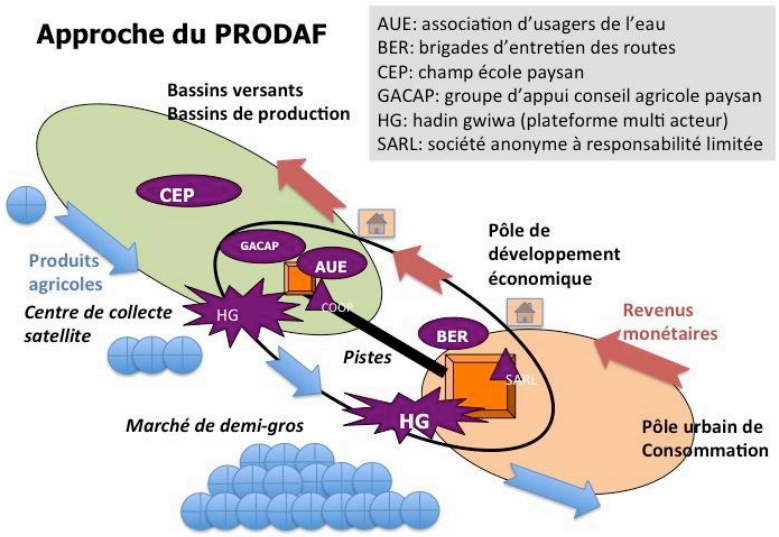
Le développement de la tierce détention pourrait se faire de manière concertée entre le Gouvernement et ses partenaires dans le cadre du développement des Pôles de Développement Economiques (PDE). En effet, cette approche, « envisagée au niveau des différents documents de stratégie et de politique consiste à favoriser l'émergence de « pôles de développement économique » au niveau de l'ensemble du territoire. Le pôle de développement économique 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.

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), en 2015 par le FIDA pour les régions de Tahoua, Maradi et Zinder (PRODAF) et en 2016 par l'AFD pour les régions d'Agadez, Dosso et Tillabéri.

Au niveau spécifiquement du ProDAF (FIDA), il est pour l'instant mis l'accent sur l'appui à la production en amont à travers notamment des aménagements antiérosifs, le regroupement des produits au niveau des zones de production (centres de collecte), le lien entre les zones de production et les zones de commercialisation (pistes rurales) et la facilitation de la mise en marché (marchés de gros, accès à l'information).

Figure 4 : Approche par pôle de développement économique du ProDAF



Source : FIDA, Rapport de conception final ProDAF, mars 2015

Dans le schéma de développement organisationnel et spatial du ProDAF, les transactions entre les producteurs organisés et les commerçants se font pour l'instant au comptant, sans normes de qualités établies. Ainsi, les organisations de producteurs restent pour l'instant tributaires des prix du marchés, et aucun dispositif de stockage organisé n'est actuellement prévu dans le cadre du ProDAF pour leur permettre de valoriser les différentiels saisonniers des prix : « 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. » (Rapport IRAM – PARM, 2015)

Néanmoins, ce manque de dispositif de stockage organisé dans la structuration du ProDAF pourrait n'être que temporaire, la structuration du programme ayant été dès le départ prévue pour être évolutive : « Au cours des 8 années de mise en œuvre, il est prévu l'appui à 21 PDE. Une approche progressive/prudente sera adoptée afin de capitaliser à chaque étape l'expérience, en se donnant l'opportunité d'opérer les ajustements requis éventuels avant de poursuivre. Ainsi, il est prévu une **exécution en 3 phases** (3 ans + 3 ans + 2 ans) rythmée par deux évaluations à tiers-parcours, » (*FIDA, Rapport de conception final ProDAF, mars 2015*).

Ainsi, la faisabilité d'une extension des activités du ProDAF vers le développement de la contractualisation et de l'entreposage professionnel, deux puissants leviers pour améliorer la maîtrise du marché par les producteurs et leurs organisations, pourrait être étudiée à l'occasion de la première évaluation à tiers parcours du programme

Ces orientations pourraient également être généralisées et portées par les autres projets visant à développer ces « pôles de développement économique » (AFD, DANIDA/CS…).

2.2.6. Besoins prioritaires en matière de tierce détention

L'analyse d'expériences dans d'autres pays indique que le développement de l'entreposage professionnel associé à la tierce détention est un des pivots de la structuration des marchés des produits agricoles, notamment au premier chef celui des céréales. Au Niger, hormis quelques opérateurs pratiquant la tierce détention (dont une seule société revendiquant cette qualité) à l'importation (et une seule opération connue à l'exportation) avec des négociants individuels, aucune expérience de warrantage avec entreposeur professionnel n'a, à ce jour, jamais été développée. Les lacunes sont donc quasi-complètes en la matière.

Le développement progressif de l'entreposage professionnel implique la mise en place d'un ensemble de conditions institutionnelles visant à proscrire d'anciennes pratiques, préjudiciables au développement du secteur privé, que pointent par exemple Coulter et Shepher :

« Il est improbable que le crédit sur nantissement des stocks puisse réussir dans des pays où l'environnement macro-économique et politique est hostile au commerce privé. Les négociants n'accepteront pas de stocker leurs produits, ne serait-ce que pour quelques mois, s'ils craignent que le gouvernement impose des contrôles des prix, saisit les stocks (sous prétexte que les négociants se livrent à l'"accaparement"), interdit les exportations, permet des importations non planifiées d'aide alimentaire et/ou débloque des stocks de réserve destinés à la sécurité alimentaire en réponse à une hausse même modeste des prix. »

Il convient ici de signaler que l'entreposage professionnel, n'est pas une évolution naturelle du warrantage communautaire. Le métier d'entreposeur est spécifique, et l'existence de cet acteur dispense les OP de devoir gérer elles-mêmes leurs stocks, impliquant une forte évolution des mentalités. Par ailleurs, l'institution financière qui prête sur le gage sur certificat de dépôt apparaît le plus souvent être une banque qu'une IMF. Les deux systèmes ne sont ainsi pas incompatibles, ni même nécessairement concurrents, le warrantage communautaire ayant plutôt comme client naturel les OP de zones relativement enclavées, à fort différentiel de prix ; le warrantage avec entreposeur professionnel étant plutôt péri-urbain, et procédant plutôt d'une logique d'organisation des filières que de valorisation d'un différentiel de prix entre récolte et soudure.

Aussi, il est proposé de s'inspirer du développement du modèle burkinabé pour répondre au besoin de développement à terme de l'entreposage professionnel comme élément clef de structuration des marchés de produits agricoles.

Les besoins prioritaires identifiés sont :

- le besoin de sensibilisation et d'information sur les expériences existantes ;
- l'identification de filières propres au développement du warrantage avec entreposage professionnel ;
- le besoin de tester des formes de tierce détention encouragées par le secteur public et surtout en partenariat avec le secteur financier ;
- le besoin d'une réglementation claire, tant en matière d'organisation de cette pratique que de normalisation des infrastructures de stockage.
- le besoin d'un dispositif institutionnel intersectoriel (Agriculture, Finances, Commerce) en mesure de porter l'introduction de ce type de dispositif.

2.3. La production agricole sous contrat

2.3.1. Définition et rôle dans la gestion des risques

L'agriculture contractuelle désigne un accord entre un producteur et un acheteur avant le processus de production. Le producteur s'engage à fournir la production désignée et l'acheteur s'engage à l'acheter à un prix convenu à l'avance. Ce type de contrats à terme a pour effet d'accroître les investissements mobilisés dans la production. En effet, pour un agriculteur, débuter sa saison culturale en sachant déjà qu'il pourra vendre une quantité donnée

de sa production à un prix déjà déterminé, est une manière de s'assurer des débouchés, et donc de se couvrir contre les risques de marchés. Réciproquement, pour un négociant ou un transformateur, passer un contrat d'achat à terme avec un producteur permet théoriquement de s'assurer d'un approvisionnement à un coût connu d'avance de produits répondant à ses exigences de qualité. Dans ce cas, le contrat à terme est nécessaire pour créer un marché car l'offre de la qualité voulue n'existe pas spontanément.

En théorie, l'agriculture contractuelle va plus loin que la tierce détention dans la réduction du risque de marché pour le producteur puisque le débouché et le prix sont fixés avant investissement par le producteur. Mais cette théorie ne produit des résultats empiriques que si les contrats sont effectivement respectés. Le risque prix est remplacé par un risque de défaut.

Le cadre stratégique de l'initiative 3N (CS.I3N) identifie « une faiblesse du système de gestion intégrée basée sur des relations contractuelles entre les différents maillons des filières vivrières, qui laisse les producteurs à la merci des commerçants, usuriers et autres spéculateurs » (CS.I3N, p.13).

L'agriculture contractuelle apparait comme une solution intéressante pour renforcer la gestion intégrée des filières, en la basant non plus sur des rapports de force déséquilibrés entre une demande de crédit atomisée et très forte par les producteurs, et une offre oligopolistique et réduite par les commerçants. Le développement de la formalisation de ce type de contrats de crédit de campagne devrait normaliser progressivement le taux de crédit pratiqué (pouvant atteindre 100% sur 3 mois dans le cas des prêts en nature).

2.3.2. Le développement de la production agricole sous contrat en Afrique

La transformation artisanale et industrielle des céréales en Afrique de l'Ouest est en pleine croissance, du fait notamment de l'urbanisation rapide de la région, et de la demande induite de produits transformés, faciles et rapides à transformer et du fait du développement de la consommation de produits carnés. A l'origine de ces mutations, la transition démographique de l'Afrique subsaharienne, encore en cours, avec un taux de croissance de la population appelé à rester élevé pendant encore 20 à 30 ans, impliquant un transfert des populations rurales vers les villes. « *La population urbaine de l'Afrique de l'Ouest, qui représentait seulement 10% de la population totale en 1950, a atteint presque le tiers de la population en 1990 et devrait en constituer plus de la moitié en 2030. Cette urbanisation s'accompagne d'une évolution des habitudes et des styles alimentaires, avec notamment un accroissement de la demande en produits transformés, plus rapides et faciles à préparer et une augmentation de la consommation collective ou de rue. L'amélioration du pouvoir d'achat de certains consommateurs affecte également la demande, avec une exigence supérieure sur la qualité des produits céréaliers (sanitaire et organoleptique), la régularité d'approvisionnement et le conditionnement des produits. La demande céréalière est ainsi en pleine mutation, sous l'effet conjugué de l'augmentation très rapide de la population, des mutations des habitudes alimentaires, et de l'augmentation de la demande agro-alimentaire et de l'alimentation animale* » (Broutin, 2011)[12].

Les agro-transformateurs industriels, qui avaient jusque-là essentiellement tendance à se tourner vers les grands réseaux commerçants pour s'approvisionner, commencent à s'adresser significativement à certains réseaux paysans organisés, par le biais de contrats d'approvisionnement formels, emboitant ainsi le pas aux pratiques des acheteurs institutionnels.

Le développement de la contractualisation entre firmes agro-industrielles ou grands distributeurs et organisations professionnelles agricoles nécessite un intérêt réciproque entre les deux parties :

Du côté des acheteurs, il s'agit de s'assurer d'un approvisionnement en quantité, qualité et souvent prix qui leur permettent de mener leurs activités de production sans rupture faute de matière première en quantité ou qualité suffisante. Si le tout-venant suffit à l'acheteur, et s'il est facilement et à tout moment disponible sur le marché, il n'aura aucun intérêt à contractualiser par avance avec des OP.

12 Cécile Broutin, Grain de Sel, n°54-56, Avril-décembre 2011.

Du côté des OP et donc des vendeurs, l'avantage réside dans une demande prévisible dans le temps, qui offre généralement une rémunération attrayante en échange de produits répondant à des critères de qualité souvent rigoureux. Ainsi, le contrat à termes peut aider les producteurs à s'engager dans une démarche qualité ou sur un segment de marché « de niche » ou novateur, sans risques de mévente en aval de la production.

Ce type de démarche, sous-tendue par l'existence de normes de qualité, tend à se développer en Afrique de l'Ouest, chez les distributeurs et transformateurs (minoteries, provenderies, brasseries…), intéressés par un approvisionnement régulier en quantité et qualité, et qui sont souvent prêts à en proposer un prix garanti et attractif.

L'agriculture contractuelle se développe généralement sur des produits à haute valeur ajoutée, soit pour le marché intérieur (production de semences, collecte de lait, production d'œuf ou de volaille), soit à fins d'exportation (production de haricots verts surfin à Madagascar, d'Artémisia pour la production d'antipaludéens, à Madagascar, café, girofle, cacao, huile de palme dans de nombreux pays tropicaux)…

Ainsi, au Togo, l'entreprise **Veto-Services**[13], qui produit chaque mois 1500 tonnes de provende (60% aliments volaille, 22% aliments lapin, le reste pour les ruminants et les porcs), s'approvisionne directement auprès d'organisations de producteurs en maïs et soja, en grande partie à la récolte, sur la base d'un cahier des charges normatif propre à Veto-Services, inspiré des normes chinoises, simples et pratiques. Veto-service teste également un dispositif d'avance d'intrants aux agriculteurs, à travers les OP, sur un modèle d'agriculture contractuelle classique. Elle assure également l'enlèvement des produits à la récolte auprès des magasins des OP. A noter que Veto-Services achète ses produits non-traité aux pesticides, pour éviter la contamination de ses produits transformés en raison de mauvais dosages ou d'utilisation de produits nocifs pour la santé animale (volaille notamment).

On peut encore citer l'expérience des **ESOP** (13 au Togo), dont les fonctions commerciales sont mutualisées au sein d'une structure commerciale le RESOP, situé à Lomé (cf. supra). Celui-ci contractualise avec certains distributeurs traditionnels (O'Vives, DASARO), qui, outre leurs opérations d'importation et de distribution de riz, cherchent à proposer à leurs détaillants du riz local, « de niche », aux qualités organoleptiques spécifiques, et qui s'adresse à une catégorie de consommateurs urbaine, moyenne à supérieure. Le « Riz Délice », naturellement parfumé, est le produit phare du RESOP, et la demande est supérieure à l'offre. Toutefois, trois obstacles importants se dressent encore pour un développement conséquent de ce segment de marché. Premièrement, les quantités disponibles sont faibles et le marché reste « anecdotique » : ainsi, O'Vives commercialise entre 100 et 200 tonnes de Riz Délice par an (sur une quantité totale de riz produite par les ESOP d'environ 400 tonnes), contre 1500 tonnes de riz parfumé importé et 3000 tonnes de riz blanc standard. Deuxièmement, la qualité de traitement du Riz Délice (brisure, impuretés, conditionnement…) est souvent inégale et est généralement moins bonne que celle du riz importé. Troisièmement, ce dernier est également beaucoup plus intéressant pour les distributeurs en termes de marge.

Toutefois, la principale faiblesse de l'agriculture contractuelle pour les OP est l'absence de crédit, qui ne permet pas de lever pas la contrainte de liquidité du paysan en début de campagne agricole. Les organisations professionnelles qui se lancent dans ce type de démarche sont rares.

Le système d'avance de semences par les commerçants en début de campagne est stricto sensu un exemple d'agriculture contractuelle, mais reposant sur une défaillance du marché du crédit (oligopole), qui rend le producteur capti[f14]. L'exemple le plus emblématique d'agriculture contractuelle se rapporte à la production de coton, dans lequel les sociétés cotonnières passent un contrat avec les groupements producteurs de cotons. Cela fonctionne parce que l'acheteur a le quasi-monopole du débouché de la production, et donc la quasi-certitude que le coton ne sera pas écoulé sur un marché parallèle, donc la quasi-certitude d'être remboursé, sauf accident climatique ou phytosanitaire.

13 http://gvssa.com/

14 Martin Prowse définit l'agriculture contractuelle comme un « accord contractuel à durée déterminée non cessible entre un exploitant agricole et une entreprise, conclu oralement ou par écrit avant la mise en production, qui prévoit la fourniture de ressources à l'exploitant et/ou stipule une ou plusieurs conditions de production et une ou plusieurs conditions de commercialisation, pour la production agricole des terres appartenant à l'agriculteur ou contrôlées par celui-ci, qui confère à l'entreprise, et non à l'exploitant, des droits exclusifs et un titre de propriété sur la récolte » A Savoir n°12, p.12.

Au-delà de l'exemple bien connu du coton, de nombreuses autres expériences existent dans différents pays, mises en œuvre selon des modalités variées et à des degrés divers d'intégration. Une très utile revue d'expériences dans ce domaine est parue il y a quelques années dans la revue A Savoir de l'AFD, et est disponible en ligne[15] Cette revue, qui s'appuie sur 44 cas concrets (35 réussites et 9 échecs) et plus d'une centaine de références bibliographiques, débouche sur un certain nombre d'enseignements intéressants.

2.3.3. La production agricole sous contrat au Niger

2.3.3.1. Accords à terme traditionnels : avance de semences et vente sur pied

L'accès au financement à travers les acteurs non financiers est la modalité de crédit la plus répandue au Niger. Ce sont généralement les commerçants qui en sont les principaux acteurs, 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. Cependant, ces pratiques sont peu documentées. Une enquête réalisée auprès de 300 ménages dans les régions de Tahoua, Maradi et Zinder dans le cadre de la préparation d'un projet financé par le FIDA fournit quelques indications pour ces trois régions (Hoton et Hubert, 2013). Cette enquête montre que les sources alternatives de financement sont par ordre décroissant : les fournisseurs (40% des ménages interrogés), les tontines (24%) et la vente de biens (22%). A travers les prêts usuraires qu'ils pratiquent, les fournisseurs « *contrôlent ainsi à 100% les récoltes dont ils sont de fait "propriétaires" en faisant "manger le blé en herbe" aux producteurs. Ces derniers estiment la valeur du remboursement de 100 à 200% du crédit obtenu* » (Hoton et Hubert, 2013).

Ces pratiques sont souvent décriées[16], voire prohibées (vente sur pied), mais elles n'en restent pas moins une réalité importante des campagnes nigériennes et assurément le dispositif d'accords à terme le plus largement répandu au Niger. Malgré les taux usuraires généralement pratiqués par les commerçants, ces dispositifs informels sont souvent le seul moyen pour les petits agriculteurs d'obtenir des intrants ou des liquidités en début ou en cours de campagne pour faire face à des besoins (semis ou dépenses nécessaires) ne pouvant être différés dans le temps.

Si ce type de crédit était concurrentiel, avec un grand nombre de commerçants, les accords se feraient sur la base de prix de vente plus élevés, c'est-à-dire avec des taux d'intérêt moins élevés. Si ce n'est pas le cas aujourd'hui, c'est que ce type de crédit requiert du commerçant une grande mobilité et une grande connaissance des ménages pour capter « sa » part de la récolte dès qu'elle est disponible, à défaut de quoi il s'exposerait au même type de risque de défaut qu'une banque ou une IMF. Donc les commerçants candidats à ce type de crédit sont peu nombreux par village, et pratiquent les taux d'intérêt très élevés.

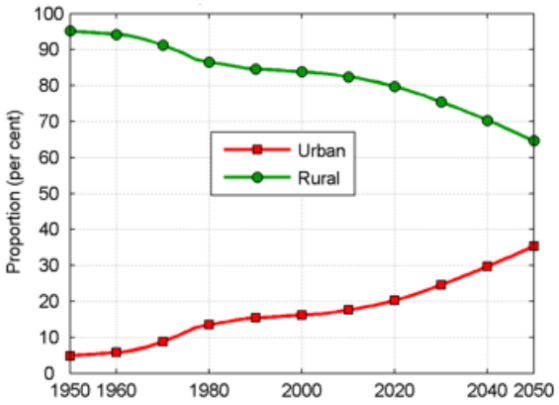
2.3.3.2. L'agriculture contractuelle formalisée au Niger

Au Niger, la dynamique d'urbanisation s'est amorcée relativement tardivement par rapport à d'autres pays de la sous-région, et la population urbaine avoisine actuellement les 20% de la population totale. Toutefois, cette dynamique va très certainement s'accélérer dans les années à venir, eu égard à une croissance démographique record, qui est passée de moins de 3 % par an dans les années 80, à 4,11 % en 2015, ce qui impliquerait un doublement de la population à l'horizon 2034.

15 AFD, Martin Prowse, L'agriculture contractuelle dans les pays en développement, A savoir n°12, avril 2013, 107p. https://www.afd.fr/sites/afd/files/imported-files/12-A-Savoir.pdf
16 Cf. par exemple le résumé exécutif de la Stratégie Nationale d'Achats Locaux d'Aliments auprès des Petits Producteurs (SNALAPP Avril 2016)

Ainsi, les projections des Nations Unies en matière de taux d'urbanisation laissent présager un doublement de la proportion d'urbains d'ici 2050.

Figure 5 : Tendance d'urbanisation d'ici 2050



Source : United Nations, World Urbanization Prospects, 2014[17]

Cette dynamique impliquera une évolution en profondeur de la demande en produits alimentaires, qui seront à terme plus transformés, plus diversifiés, plus différenciés. Cette nouvelle demande impliquera nécessairement une modification des modes de production, de commercialisation, d'organisation des filières, ...

Ainsi, il n'est pas douteux que le modèle traditionnel de contractualisation à terme nigérien, basé sur l'avance de semences et la vente sur pied soit à terme appelé à se transformer en profondeur afin de permettre aux transformateurs et aux détaillants de se fournir auprès des agriculteurs en produits agricoles à même de leur permettre de répondre à une demande de plus en plus complexe et diversifiée. A moyen terme, les contrats d'approvisionnement à terme entre producteurs et transformateurs et distributeurs sont ainsi appelés à se développer et se généraliser.

La modernisation de certains segments de l'économie agricole, notamment le maraîchage, et l'organisation de la production et de la commercialisation au sein de plusieurs filières (oignon, sésame, gomme arabique, pomme de terre, lait...), font apparaître de nouveaux besoins, notamment en matière d'instruments contractuels, pour développer leurs activités.

Néanmoins, l'expérience nigérienne actuelle en matière de contractualisation formelle est encore balbutiante, d'une part pour des raisons culturelles (les contrats sont traditionnellement oraux et sous-tendus par des liens sociaux pré-existants), mais également parce que l'économie agroalimentaire nigérienne, notamment en termes de transformation de produits locaux, est encore peu développée. Par ailleurs, le système judiciaire qui pourrait garantir le respect des contrats formels est au Niger particulièrement inefficace : « *Le système judiciaire continue de constituer un obstacle à l'accès aux services financiers. Les procédures judiciaires sont longues et onéreuses, et les ajournements trop nombreux. L'enregistrement d'hypothèques peut prendre jusqu'à deux ans. Les saisies et les ventes aux enchères sont rares, pour ne pas dire inexistantes. Les magistrats ne sont pas spécialisés et mettent du temps à maîtriser toutes les pièces des dossiers. La rédaction d'une décision de justice prend souvent du temps, retardant sont exécution*. » (Ouattara, 2011).

L'exemple à contrario de la FCMN-Niya illustre le manque de structuration des contrats à terme.

La Fédération des coopératives maraîchères du Niger (FCMN-Niya), organisation paysanne faîtière créée en 1996 à l'initiative de 11 coopératives des régions de Niamey, Tahoua, Dosso et Tillabéry, s'est résolument engagée dans le développement intensif du secteur du maraîchage, notamment sur la filière pomme de terre. Pour cela, elle s'est tournée vers des partenariats financiers, notamment avec la SIDI (Solidarité Internationale pour le

17 https://esa.un.org/unpd/wup/Country-Profiles/

Développement et l'Investissement), qui lui a octroyée des crédits importants pour l'importation de semences de pomme de terre en provenance des Pays-Bas. En 2016, la FAO a manifesté son intérêt pour l'achat d'une importante quantité de semence pour la prochaine campagne agricole, dans le cadre de ses « opérations de dons d'urgence ». Sur la foi de cette manifestation d'intérêt, la FCMN-Niya s'est endettée auprès d'un autre partenaire financier pour augmenter drastiquement ses importations. Malheureusement, la FAO n'a finalement pas donné suite à son projet, faute de financement, et une grande partie des semences importées à crédit par la FCMN-Niya se sont retrouvées invendues, et finalement gâtées, occasionnant une lourde perte pour la fédération, nécessitant la négociation d'un plan de remboursement de ses crédits sur plusieurs années et réduisant de fait considérablement ses perspectives de développement. Si la FCMN-Niya avait pu négocier un contrat d'achat à terme avec la FAO, cette situation ne se serait pas produite.

On commence néanmoins à trouver des exemples de contrat formels d'approvisionnement liés souvent à l'organisation de filières relativement complexes. La filière de l'approvisionnement en lait local, soumise à une faiblesse générale et une saisonnalité marquée de l'offre par rapport à la demande qui cherche à sécuriser son approvisionnement en garantissant aux producteurs l'écoulement de leur production à travers des contrats d'approvisionnement attractifs, mais également à prendre une part active à l'organisation de la filière.

Les contrats à terme entre le centre de collecte de lait de Hamdallaye créé en 2008 par la Coopérative UPROLAIT et l'entreprise de transformation SOLANI basée à Niamey illustrent l'intérêt de la contractualisation (cf annexe). D'autres secteurs de l'agriculture et de l'agro-industrie pourraient être concernés par la contractualisation entre agriculteurs et transformateurs / négociants. Ainsi, certains acteurs du secteur semenciers, notamment la ferme semencière Aïnoma, ont développé avec les agriculteurs multiplicateurs de semence des relations contractuelles fortes, à travers l'avance d'intrants en début de campagne.

Ainsi, si l'on se réfère aux dynamiques qui semblent actuellement à l'œuvre au Niger, les chaînes de valeurs qui devraient dans un premier temps être priorisées pour accompagner la contractualisation entre agriculteurs et transformateurs / négociants seraient :

- La filière lait.
- La production semencière, notamment maraîchères.
- Le sésame,
- Le niébé,
- L'oignon,
- La pomme de terre,
- Les céréales dans le cadre dans un premier temps des achats institutionnels.

Comme il l'a été par ailleurs développé dans la première partie, le développement des contrats à terme pourrait également être associé au développement du warrantage, garantissant ainsi les producteurs engagés dans une opération de warrantage contre le risque prix associé à celle-ci. L'identification précise des filières commercialement intéressantes pour le développement des contrats à termes devra faire l'objet d'études de marché (cf. plan d'action).

En termes d'impact sur le commerce sous régional, essentiellement avec le Nigéria, le développement des contrats à terme aurait certainement un impact positif à la fois sur le niveau des prix payés aux producteurs contrôlant leurs stocks (sésame, oignon, céréales…), sur la stabilisation des marchés, mais également sur la transformation progressive des accords à termes informels (avance de semences contre récolte ou vente sur pied sur lesquels les commerçants nigérians sont particulièrement impliqués) en contrats formels, à des conditions plus favorables pour les agriculteurs.

Conclusion sur l'agriculture contractuelle au Niger

Les besoins de contractualisation se développent dans les filières maraîchères, la production de semence, la collecte du lait et les aliments du bétail, mais hormis le système traditionnel d'avance de semences au début des cultures, les contrats à terme formels entre producteurs et acheteurs sont peu développés, eu égard à la faiblesse du système judiciaire et à la persistance d'une tradition d'oralité dans les transactions marchandes.

2.3.4. Besoins prioritaires en matière d'agriculture contractuelle

Un des éléments clé du développement des contrats à termes privés sera l'évolution du système de règlement des différends commerciaux.

L'étude de la Banque mondiale sur la finance publique en milieu rural émet des pistes de travail : « pour être adapté aux zones rurales, le mécanisme de règlement des différends commerciaux devrait être simple. Il y a lieu de réviser les Actes uniformes de l'OHADA pour simplifier les procédures de saisie de propriétés foncières et immobilières. Plus généralement, il est nécessaire d'améliorer le traitement juridique de la question de la propriété foncière en milieu rural. Certains magistrats devraient se spécialiser dans les affaires financières et bancaires… »[18]

Toutefois, les difficultés de la contractualisation au Niger vont manifestement au-delà du seul fonctionnement de l'appareil judiciaire. Ainsi, le coût de revient d'un contrat apparaît décourageant pour les opérateurs qui souhaiteraient entrer dans un processus formel. En effet, le coût estimé d'un contrat au Niger par Doing Business est de 52,6% de la créance, contre 44% en Afrique sub-saharienne, et 21,5% dans les pays de l'OCDE[19].

Au-delà de ces seuls constats, il apparaît nécessaire d'initier une évaluation exhaustive qui puisse nourrir une concertation de l'ensemble des acteurs impliqués dans des relations commerciales formalisées dans le secteur agricole, à savoir au premier chef les agriculteurs et leurs représentants, les négociants, les agro-transformateurs, et des représentants officiels impliqués dans l'établissement du droit des contrats et leur résolution (juristes OHADA et nationaux, représentant du secteur judiciaire, de la chambre de commerce et d'industrie, du RECA…) pour dresser un état les lieux de l'existant, des obstacles règlementaires et opérationnels, de ce qui fonctionne et ne fonctionne pas, et des solutions possibles et réalistes qui pourraient être mises en places, amiables ou judiciaires, pour faciliter le règlement des différends commerciaux entre contractants et plus largement la progression de la contractualisation formelle entre parties.

2.4. Les achats institutionnels : une voie d'apprentissage des relations contractuelles ?

2.4.1. Expérience internationale

Les acheteurs institutionnels, qui se sont longtemps approvisionnés pour leurs achats locaux très largement par appel d'offre de grande ampleur, auxquels ne pouvaient répondre que quelques grands commerçants à même de fournir les quantités et qualités requises, se tournent de plus en plus vers les organisations paysannes, à travers des contrats innovants et portant sur de plus petites quantités, afin notamment de soutenir la professionnalisation de ces OP. L'idée est de cette pratique est d'augmenter les chances que la production achetée par ces organismes soit issue de l'agriculture locale. Le DNPGCA au Niger, l'OPAM au Mali et la SONAGESS au Burkina Faso ont cherché à favoriser la capacité des OP à répondre aux appels d'offre, via des lots réservés aux OP, et des conditions assouplies (cahier des charges qualité, volume minimal). Ces achats peuvent donner lieu à des contrats d'achat, et il peut y avoir un décalage temporel entre la date d'accord et

18 Banque Mondiale, K. Ouattara, Niger : finance rurale, décembre 2011, p.47
19 Ces coût comprennent « les frais judiciaires, les honoraires d'avocat (lorsque le recours à des avocats est obligatoire ou courant) et les frais d'exécution, exprimés en pourcentage de la valeur de la demande ».

la fourniture et le paiement des céréales, mais ce ne sont pas des contrats à terme, car les acheteurs cités sont aussi des organismes de stockage ou qui financent le stockage, et qui ne cherchent pas à différer la fourniture de céréales. Le décalage temporel est dû à aux démarches administratives et logistiques nécessaires, et non à une recherche de spéculation.

En revanche, l'un des exemples les plus emblématiques et le mieux documenté est celui du programme P4P (*Purchase for Progress*) du PAM, qui pratique les contrats à terme, en dehors du Niger (cf les différents contrats du PAM en annexe). Ce dernier, qui s'approvisionnait jusqu'à il y a quelques années sur les marchés internationaux et absorbait une partie des excédents de la production céréalière occidentale, s'est en partie tourné depuis les années 2000 vers des sources d'approvisionnement locales, à la fois à travers des appels d'offre classiques, mais également en développant depuis 2008 une initiative en direction des organisations professionnelles agricoles. En termes de contractualisation, le programme P4P du PAM se base sur un intérêt réciproque : pour le PAM, obtenir des produits locaux en quantité et qualité suffisante, et pour les OP accéder à un marché rémunérateur et sécurisé. Une des composantes essentielles du programme P4P du PAM était la formalisation de la contractualisation avec ses fournisseurs. Plusieurs modalités contractuelles ont été testées à grande échelle et systématiquement mises en œuvre au niveau local, avec les OP, indépendamment des appels d'offre lancés à grande échelle, l'intention du PAM étant d'utiliser son pouvoir d'achat comme levier pour accroître et sécuriser les débouchés qui s'offraient aux petits exploitants. Parmi ces modalités, le PAM a mis en place des procédures d'achats à terme, à travers desquelles, à l'époque des semis, le PAM signait avec un fournisseur un contrat prévoyant la livraison d'une quantité spécifiée d'un produit d'une qualité déterminée, à un prix ou selon une formule de calcul du prix établis d'avance. Des procédures d'achat via des récépissés d'entrepôts dans certains pays qui disposaient du dispositif adéquat ont également été testées.

Durant sa période de mise en œuvre, le P4P a servi de « laboratoire » institutionnel et opérationnel, en matière notamment d'articulation des agences onusiennes et des agences gouvernementales impliquées dans la constitution de stocks de sécurité alimentaire et dans leur distribution ou leur vente à prix modérés ou les achats publics de produits agricoles (cantines scolaires, prisons, hôpitaux, casernes…), mais également dans le développement de partenariats opérationnels avec les agences gouvernementales ou parapubliques en charges de la vulgarisation et du conseil agricole.

Au niveau global, les renforcements de capacité au niveau des OP appuyés par le PAM ont concerné, entre 2009 et 2013, 647 OP représentant 1,5 millions de membres dans 20 pays d'Afrique et d'Amérique du Sud. Ces formations ont porté sur l'ensemble de la chaîne de valeur, de la production à la commercialisation.

Les OP répondant à ces opérations d'achat ont développé des capacités en matière de contractualisation et de respect d'un cahier des charges technique rigoureux (qualité des grains, délais de livraison, quantité, etc…), qu'elles ne maîtrisaient généralement pas auparavant. Ainsi les réalisations du programme P4P, se sont également avérées intéressantes en matière d'appui au développement d'une démarche qualité au niveau des OP pratiquant le stockage et la commercialisation groupée.

Parmi les principaux enseignements du P4P, la nécessité d'une harmonisation des politiques d'achat institutionnel sous l'égide des gouvernements apparaît fondamentale, ainsi que l'articulation de cette politique nationale d'achat local aux dispositifs nationaux de conseil agricole.

Le PAA (Programme d'Achat des Aliments), partenariat Gouvernements/FAO/PAM, qui a notamment été actif au Niger en appui des programmes d'achat publics est une déclinaison du P4P.

2.4.2. Le rôle de la normalisation dans les achats institutionnels

Les normes des acheteurs institutionnels (exigeantes mais toutefois moins poussées que les normes ECOQUAL de la CEDEAO[20]) sur lesquelles s'alignent certains transformateurs et grossistes, sont déjà une puissante motivation pour certaines OP, qui gagnent à la fois au niveau du prix (prime à la qualité) mais également au niveau de la prévisibilité des marchés.

L'étude précitée du GRET est un document de référence dans ce domaine, et développe l'idée d'évolution progressive des normes, en montrant en outre que les normes sont effectivement respectées lorsqu'elles sont facilement contrôlables et qu'elles correspondent à une véritable demande des consommateurs en aval. Cette étude montre également que pour l'instant les réseaux d'OP et les Interprofession sont très peu présentes dans les discussions et l'élaboration de normes réalistes au niveau sous-régional21, le Département Agriculture de la CEDEAO n'étant lui-même pas leader dans le processus d'élaboration des normes pour les produits agricoles. Le rôle des OP au niveau régional devrait donc être à la fois de participer aux discussions sur la normalisation des produits régionaux, mais également de servir de centre de ressource pour l'initiation de démarche qualité.
Au Burkina Faso, l'Union des groupements pour la commercialisation des produits agricoles dans la boucle du Mouhoun (UGCPA/BM) a développé ses propres normes et les applique à ses membres. Ces normes sont inspirées par celles de la SONAGESS, et permettent de vendre aux acheteurs institutionnels les plus exigeants (qui constituent 70% des acheteurs de l'UGCPA/BM). De même, l'Association Formation Développement Ruralité (AFDR), organisation paysanne située à Ouahigouya, au Nord du Burkina Faso, s'est spécialisée dans l'appui à la production et à la commercialisation du Niébé, en raison du fort différentiel de prix entre récolte et soudure, et ainsi de sa capacité à augmenter le revenu monétaire des agriculteurs. En 2014, les OP membres de l'AFDR avaient collecté 540 tonnes de Niébé qui ont ensuite été commercialisées essentiellement auprès du PAM par l'AFDR. Comme de nombreuses autres OP, l'AFDR a pu développer grâce à l'appui financier et technique du programme P4P des compétences en matière de démarche qualité.

2.4.3. Vision globale des achats publics locaux au Niger

Au Niger, les opérations d'achats locaux ont, comme ailleurs, longtemps été conduites auprès des réseaux commerçants indépendamment de leurs sources d'approvisionnement, ne favorisant pas le développement d'une meilleure connexion au marché des organisations de producteurs, avec par ailleurs une faible coordination entre les différents acheteurs institutionnels nationaux et internationaux. Et d'après le RECA « *jusqu'à 2015, les achats auprès des petits producteurs dans le cadre de la reconstitution du stock national de sécurité se faisaient suivant la modalité de "bascules posées dans des localités pré identifiées". Avec cette démarche, le RECA était chargé de l'information des producteurs via les radios communautaires et des rencontres avec des OP. Le Niger étant un pays très vaste et peu fourni en moyens de communication, les achats s'étendaient à l'époque sur plusieurs mois avec souvent des cibles qui n'étaient pas forcément les producteurs, mais les collecteurs primaires, commerçants et autres* ».

En 2016, toutefois, les différentes institutions impliquées opérationnellement ou financièrement dans ces opérations (CCA, OPVN, PAM, RECA, PTF, ONG…) se sont concertées sous l'égide du HC3N pour mettre en place une Stratégie Nationale d'Achats Locaux d'Aliments auprès des Petits Producteurs (SNALAPP), visant à harmoniser les pratiques des acheteurs institutionnels et développer un partenariat dans la durée avec les OP impliquées dans ces opérations.

20 Les normes officielles de la CEDEAO, ECOQUAL, répondent à des standards internationaux, et mobilisent des outils d'analyse encore bien souvent hors de portée des instituts de métrologie nationaux, qui plus est en zone rurale. Cette direction confirme la tendance qui avait été identifiée en 2009 dans une étude du GRET, qui propose une démarche complémentaire, progressive et réaliste au niveau régional, afin d'améliorer la diversification et la compétitivité des produits locaux par rapport à leurs substituts internationaux. Des normes privées, réalistes en termes de mise en œuvre et dynamiques, seraient plus indiquées pour améliorer la segmentation des marchés, la qualité des produits, les relations commerciales, au niveau national et régional.
21 Normes de qualité pour les produits agroalimentaires en Afrique de l'Ouest, GRET, AFD, 2009.

La SNALAPP est articulée autour de trois axes principaux :

4. Renforcer les capacités techniques et organisationnelles des producteurs agropastoraux et de leurs organisations,
5. Organiser la commercialisation des produits agricoles et pastoraux à travers les achats locaux par les institutions publiques et privées et
6. Améliorer le cadre juridique et promouvoir les bonnes pratiques d'achats locaux d'aliments auprès des petits producteurs.

Un pilier de la SNALAP est de « procéder à l'établissement de contrats d'achats locaux avec les OP en début de campagne agricole en vue de garantir aux petits producteurs des prix rémunérateurs et concurrentiels par rapport aux prix du marché et sur toutes autres commandes publiques ou privées » (SNALAPP, p.8).

Aujourd'hui, les achats locaux aux petits producteurs représentent une faible part des stocks publics vendus à prix modérés ou distribués gratuitement (environ 3000 T). Le reste est acheté par appel d'offres, donc sans garantie de provenance des grains.

Durant la campagne 2015-2016, 375 tonnes avaient été achetées, en juin 2016, directement aux producteurs pour le SNS, pour un coût d'environ 110 millions FCFA (soit 293.000 FCFA/t). Dans le même temps, 27.000 tonnes étaient achetées par la procédure classique d'appel d'offre national, pour un montant de 8.100 millions FCFA (soit 300.000 FCFA/t).

Durant la campagne 2016-2017, 2.287 tonnes ont fait l'objet d'achats locaux, entre mars et avril 2017, pour un coût de 596 millions FCFA (soit 260.000 FCFA/t), alors que 23.500 tonnes de céréales et 1.200 tonnes de Niébé étaient achetées à travers la procédure d'appels d'offres nationaux, pour des montants respectivement de 6.500 et 600 millions FCFA (soit respectivement 276.000 et 500.000 FCFA/t).

D'après la « note de cadrage 2016 de l'opération d'achats de céréales auprès des petits producteurs pour la reconstitution du SNS », les coûts de transports étaient estimés à 12.500 FCFA par tonnes. Une fois tenu compte de ce coût de transport, il apparait ainsi financièrement équivalent pour le DNPGCCA de s'approvisionner auprès des OP à travers les achats locaux plutôt que via la procédure d'appel d'offres classique (272.500 FCFA contre 276.000 FCFA, soit 1,3% de différence).

Bien sûr, les différences de prix selon les régions sont importantes puisque les prix d'achat de référence, établis par le comité de fixation des prix, se base sur les prix de marché constatés à la récolte (à travers les données du SIMA) dans les différentes régions, de manière à ne pas distordre les prix de marché.

Néanmoins, les transactions n'ont pas lieu au moment de la récolte, mais plus tard dans la saison, ce qui a, par le passé, donné lieu à des renégociations du prix de référence avec les OP et des réévaluations de ce dernier par le comité de fixation des prix.

Par ailleurs, les achats locaux concernent seulement 5 fédérations d'OP[22].

De fait, le RECA et les CRA, en charge de l'identification des fédérations partenaires, privilégient les « grosses fédérations » qui disposent d'une organisation interne solide leur permettant d'honorer sans difficultés majeures les contrats passés avec le Dispositif. En effet, les opérations d'achats locaux ne prévoient pas à ce jour de ressources pour l'accompagnement techniques des OP, par le RECA et les CRA, à la contractualisation et au respect des modalités contractuelles ; en outre la réussite des campagnes d'achats locaux est une des conditionnalités d'une partie de l'aide budgétaire, ce qui incitait le RECA à « aller à l'évidence ». Ce manque d'accompagnement technique des OP (gestion des contrats, opérations post récolte, conditionnement, traitement du stock) a été signalé tant par la CCA que par le RECA, et des opérations pilotes (s'inspirant du programme P4P du PAM) sont prévues dès la campagne 2017-2018. Cet accompagnement devrait permettre de commencer à élargir la base des OP partenaires, dans le contexte d'une hausse ambitieuse des objectifs d'achats locaux pour le SNS.

22 Le riz ne fait pas partie des produits achetés par le dispositif. Certains acteurs pensent que ça pourrait être un levier utile à la production de riz.

Chaque année, une « Note de cadrage technique de l'opération Achats de Céréales auprès des Petits Producteurs pour la reconstitution du SNS » est élaborée pour planifier l'opération. Cette note de cadrage définit les objectifs, les modalités de mise en œuvre, les conventions de partenariats à signer, le calendrier de mise en œuvre, le budget de l'opération etc. Les objectifs du HC3N pour 2017 sont de 10.000t d'achats locaux, sur une réserve globale de 140.000t (35.000T dans la SNS et 105.000t dans la réserve alimentaire stratégique).

La mise en œuvre de contrats à terme, signés en début de campagne et honorés après la récolte, fait partie de la SNALAPP à moyen terme : « *il s'agira de procéder à l'établissement de contrats d'achats locaux avec les OP en début de campagne agricole en vue de garantir aux petits producteurs des prix rémunérateurs et concurrentiels par rapport aux prix du marché et sur toutes autres commandes publiques ou privées* » (HC3N, 2016)

Cette avancée pourrait résoudre les problèmes de manque d'offre de la part des OP locales, rencontrés en 2016-2017 et 2017-2018. L'annonce d'objectifs quantitatifs d'achats locaux importants à fait monter les prix sur les marchés, ce qui est logique, ainsi que le prix de réserve des OP pour les achats institutionnels (le prix minimum auquel ils sont prêt à vendre). Comme les OP ont aujourd'hui un pouvoir de marché sur les achats locaux, elles tendent à faire monter les prix. Des contrats à terme en début de campagne permettraient probablement d'encourager les OP à s'engager dans la SNALAPP.

2.4.4. Analyse des clauses contractuelles

Les transactions entre OP et CCA font l'objet d'un contrat (cf. Annexe) en bonne et due forme, dont les conditions particulières couvrent l'ensemble des paramètres qu'un contrat commercial classique fait nécessairement apparaître : Quantité, délai, lieu et modalité de livraison, prix, qualité, contrôle. Notons néanmoins que les modalités et le délai de règlement au vendeur ne font pas partie du contrat, et pourraient être spécifiés pour éviter certaines frustrations au niveau des OP, qui se plaignent parfois des délais de règlement.

Un délai de 45j au plus est prévu entre la signature du contrat et la livraison, ce qui semble réaliste et correspond de fait à l'expérience en matière notamment de logistique avec l'OPVN. Les contrats passés ne sont donc pas des contrats à termes, mais des contrats au comptant, avec un certain délai d'exécution qui n'a pas pour fonction de prédéfinir le futur mais simplement de mettre en œuvre la logistique nécessaire à l'opération. Ce décalage entre signature du contrat et livraison peut néanmoins poser des difficultés quant au prix de référence, pour l'un ou l'autre des acteurs en fonction de l'évolution des prix sur les marchés, amenant d'éventuelles re-négociation du prix contractuel, comme cela s'est apparemment déjà produit lors de la campagne 2016-2017.

Les prix de référence sont fixés par un comité paritaire, sur la base des relevés de prix effectués par le SIM A au moment de la récolte, ce qui semble une bonne modalité à condition que ce comité soit réactif, ce qui n'a pas été le cas en octobre 2016. Le prix est discuté et fixé de manière transparente par l'ensemble des acteurs sur la base de relevés de prix, et n'est donc a priori pas « politique », ni susceptible de fausser les marchés. Lorsque les transactions se font trop tard dans l'année, les prix d'achats sont réévalués en fonction des prix du marché.

Pour pallier les risques évoqués plus haut quant à un éventuel blocage des contrats, lié à une brusque évolution des prix durant la période de 45 jours (en cas surtout de hausse brutale des prix pour les OP), le PAM souhaitait expérimenter une nouvelle formule de calcul, basée sur le prix constaté sur les marchés au moment de la livraison. Toutefois, par souci d'alignement avec les opérations des autres acteurs institutionnel, le PAM n'a finalement pas souhaité mettre en œuvre cette disposition, qui pourrait par exemple être introduite pour l'ensemble des acteurs durant la saison 2018-2019.

En termes de cohérence dans les prix pratiqués par les différents acheteurs institutionnels, de légères disparités avaient été constatées durant la saison 2016-2017, notamment à Zinder où le prix payé par le PAM dépassait de 10% celui offert par la CCA. Ces disparités ont été relevées et la coordination entre acteurs a été renforcée pour qu'elles ne se reproduisent pas en 2017-2018.

Cette différence de consentement à payer entre le PAM et la CCA pourrait en partie être due à une différence de coût de stockage, ou de coûts de transport. Mais il est aujourd'hui difficile d'accéder à ces éléments, qui n'ont pas fait l'objet d'études approfondies.

En termes de qualité, les normes établies sont simples, claires, contrôlables de manière réaliste par les techniciens de l'OPVN et atteignables par des OP correctement formées et équipées, ce qui s'est d'ailleurs avéré être le cas lors des campagnes précédentes.

La spécification du lieu de livraison semble potentiellement porteuse de difficultés techniques. Ainsi, la dépose par les OP des céréales conditionnées sous-tend une parfaite coordination entre l'OP et ses membres lors du regroupement des céréales, mais également une parfaite coordination entre l'OP et l'OPVN en termes de choix des dates de livraison. Des défauts de coordination à l'un ou l'autre niveau impliquerait certainement des frais supplémentaires pour l'OP (coûts de transport jusqu'au marché, stockage provisoire sur le marché en attendant la venue des camions de l'OPVN…). Cette disposition, nouvelle cette année pour permettre d'éventuels achats directs sur les marchés par l'OPVN (selon la formule qui prévalait avant 2015) semble moins adaptée que celle de l'année précédente, qui prévoyait des regroupements des céréales dans un ou plusieurs entrepôts de l'OP, avec un tonnage minimum par entrepôt (70/75 tonnes).

2.4.5. Besoins prioritaires pour les achats institutionnels

L'analyse du contexte nigérien a montré que l'action publique en matière d'achat locaux était de mieux en mieux coordonnée à travers la SNALAPP, transparente à travers un processus de fixation des prix concerté et étroitement déterminé par les prix sur les marchés de référence, et rigoureuse via la volonté explicite de recourir à des contrats clairs, précis et complets. En outre, le système d'achat local tend notoirement à s'améliorer au fil du temps, à travers un processus d'ajustement permanent, notamment au niveau du mécanisme de fixation des prix. Néanmoins, certains défis doivent encore être relevés pour que les achats publics de céréales soient d'une part parfaitement opérationnels, et, qu'au-delà, ils jouent leur rôle de moteur dans la généralisation de la contractualisation à terme entre les OP et les opérateurs du secteur privé, négociants et transformateurs. Ces points encore à améliorer, mis en exergue au fil de l'analyse contextuelle précédente, sont essentiellement :

- La faible souplesse du dispositif de fixation des prix : en effet, celui-ci est commandé par les travaux d'une commission qui a parfois, par le passé, tardé à fixer le prix de référence, retardant d'autant le processus de contractualisation avec les OP et ainsi la réalisation effective des transactions.
- Les prix d'achat fixés par la commission le sont par région sur la base des prix collectés sur les marchés de référence par le SIM A. Ce niveau de « finesse géographique » semble insuffisant, surtout si le partenariat doit être étendu au-delà de quelques grosses fédérations implantées dans les chefs-lieux de région.
- Les délais entre la signature de la convention entre OP et CCA et la réalisation effective de la transaction (45j), s'il est actuellement réaliste et correspond à des contingences logistiques, il est susceptible de mener à des différentiels significatifs entre le prix contractuel et le prix constaté sur le marché au moment de la livraison, générant ainsi potentiellement des frustrations au niveau des OP.
- Les délais de règlement ne sont pas spécifiés dans les conventions entre les OP et la CCA, ce qui risque là encore de générer certaines déceptions au niveau des OP en cas de paiement trop tardif.
- Actuellement, les contrats d'achat locaux aux OP ne concernent que quelques grosses fédérations régionales, ne favorisant pas ainsi l'émergence d'OP « départementales » et ainsi une diffusion significative en matière de démarche qualité et de maîtrise des processus de contractualisation au niveau des OP de taille moyenne.
- A contrario, l'analyse contextuelle a pointé un risque d'affaiblissement de la structuration des OP si le dispositif des achats locaux revenait aux modalités antérieures d'achat direct sur les marchés par l'OPVN, « à la balance », avec deux risques collatéraux potentiels, à savoir celui d'avoir affaire à des commerçants plutôt qu'à des agriculteurs, et celui d'une qualité insatisfaisante des produits collectés en regard des normes de qualité en vigueur.

- Par ailleurs, les contrats actuels ne sont encore que des contrats « au comptant », et non des contrats à terme, qui pourraient être passés avec des OP de confiance au moment des semis, comme cela est prévu par la SNALAPP, assorti d'un crédit partiel, sur un modèle d'agriculture contractuelle, qui seraient plus motivant pour les OP, leur permettant ainsi d'investir dans les intrants de de potentiellement améliorer leur productivité.
- Les volumes d'achats locaux apparaissent encore faibles en regard des achats par appel d'offre classique.
- Il pourrait être intéressant de mener une étude sur les aspects logistiques des achats, le stockage et la distribution par le PAM et l'OPVN, afin de mesurer le temps de stockage moyen, et le kilométrage moyen et le coût du transport dans différentes régions.

Nonobstant ces points d'amélioration potentielle, dont certain font d'ores et déjà l'objet d'actions concrètes, le dispositif d'achat local semble être au Niger, comme il l'a été dans d'autres pays, un support prometteur du développement de relations contractuelles plus formelles entre d'un côté les agriculteurs et leurs OP, et de l'autre les transformateurs et les distributeurs, publics ou privés, évolutions nécessaires pour répondre aux évolutions de la demande.

Un certain nombre de besoins d'interventions semblent devoir être satisfaits durant les cinq prochaines années pour renforcer cette dynamique.

Un besoin d'accompagnement « qualité » des acteurs

(i) Les Organisation Paysanne (OP)

Pour pouvoir s'inscrire dans une dynamique de contrats commerciaux, les OP doivent être capables de garantir la fourniture d'une quantité donnée, d'une qualité donnée, à une date donnée, et à un prix donné.

Cela suppose dans un premier temps la maîtrise d'un itinéraire technique complet : récolte au bon moment, processus de battage de qualité, séchage suffisant pour obtenir le taux d'humidité exigé, conditionnement sans impuretés, traitement insecticide éventuel si une phase de stockage est prévue, qui devra être effectué dans des locaux adaptés, pesage exact et identification claire des contributeurs.

Ensuite, ce type d'opération nécessite une organisation rigoureuse, un sens de l'anticipation et du respect de ses engagements afin de résister par exemple aux acheteurs plus offrants, à la tentation d'itinéraires techniques moins coûteux, ou d'un séchage trop rapide. Cela suppose de la compétence technique, mais surtout de la sensibilisation à l'intérêt de long terme par rapport à l'opportunisme de court terme.

L'ensemble des acteurs impliqués dans le dispositif public d'achats locaux ont souligné le manque d'accompagnement actuel des OP dans une démarche qualité qui leur permette de faire face aux exigences contractuelles inhérentes aux achats locaux. De fait, actuellement, le RECA et les CRA, chargés de l'identification des OP partenaires de l'opération, ne sélectionnent que les quelques fédérations déjà en mesure d'honorer sans difficultés ces engagements.

Toutefois, il n'existe actuellement pas au Niger de dispositif public ou privé de conseil agricole en mesure d'accompagner efficacement les OP, techniquement et en termes de gestion.

(ii) Les acheteurs institutionnels

La capacité à respecter un contrat ne concerne pas que les OP mais aussi les acheteurs institutionnels.
Le PAM ou la CCA peuvent eux aussi connaître des problèmes d'opérationnalisation des contrats, notamment en termes de dates d'achat, qui ont un impact très important sur le respect des contrats par les OP.

Un besoin de prise en compte des évolutions de la demande et des normes commerciales

On distingue deux niveaux de normes, les normes de qualité minimale pour entrer dans un schéma de contractualisation local, qui servent à éviter les céréales de mauvaise qualité, et les normes commerciales réglementaires destinées à l'exportation ou aux marchés locaux particuliers.

Concernant les normes de qualité minimales, comme il a été souligné plus haut, les normes ECOQUAL de la CEDEAO sont plus exigeantes que la demande locale.

Cette réalité avait été identifiée dès 2009 dans une étude du GRET, qui propose une démarche complémentaire, progressive et réaliste au niveau régional, afin d'améliorer la diversification et la compétitivité des produits locaux par rapport à leurs substituts internationaux : « *Il ressort que les efforts de normalisation dans les pays sont surtout dictés par la nécessité de maintenir des débouchés à l'exportation vers l'Union européenne (UE). Ce prisme tend à laisser à l'écart un secteur artisanal, qui joue un rôle essentiel dans l'emploi, la lutte contre la pauvreté, et l'approvisionnement des marchés africains. L'enjeu, dans ce secteur, est de passer de procédés traditionnels (visant la qualité organoleptique) et relativement adaptés à des circuits courts, à d'autres pratiques permettant d'atteindre des marchés plus éloignés, tout en assurant l'innocuité des produits. Les milliers de petits opérateurs artisanaux ne sont pas en mesure dans l'immédiat d'appliquer les procédures industrielles et les normes internationales. Ils développent par ailleurs diverses pratiques pour améliorer la qualité de leurs produits, mieux les valoriser et ainsi saisir les opportunités rémunératrices offertes par la segmentation croissante des marchés*. »[23]

Les normes des acheteurs institutionnels (exigeantes mais toutefois moins poussées que les normes ECOQUAL) sur lesquelles s'alignent certains transformateurs et grossistes, paraissent être un bon point de départ pour définir une norme minimale à la contractualisation en général, partagée entre l'ensemble des acteurs nationaux (profession agricole, état, transformateurs, distributeurs) visant à correspondre à la demande actuelle des consommateurs et à ses possibles évolutions. Toutefois, ces normes « opérationnelles » sont encore fragmentaires (elles ne concernent pas tous les produits faisant usuellement l'objet de transactions commerciales, et simplement ceux soumis à des achats institutionnels), ne sont pas forcément partagées par l'ensemble des acteurs, notamment les commerçants, susceptibles d'appliquer leurs propres critères, ne correspondent pas nécessairement à une exigence des consommateurs, et n'ont pas force règlementaire.

Un manque de lisibilité à moyen terme pour les OP et la CCA

Actuellement, les achats publics portent fondamentalement sur des transactions au comptant. Si les opérations de livraison ou de règlement sont différées, ce n'est pas pour une stratégie de couverture du risque, mais pour des raisons logistiques, ou d'apprentissage. Comme il a été montré plus haut, le développement de transactions à terme est une opportunité intéressante dans le cadre des achats publics, en particulier si les contrats sont passés avant la production. Cela permettrait aux OP de s'assurer de débouchés à la récolte qui leur permettent d'initier des démarches qualitatives dès le cycle de production ou qui leur permette éventuellement d'accéder à un préfinancement de certains de leurs intrants.

Conclusion sur les achats institutionnels au Niger

On assiste au Niger à une réelle dynamique de structuration des achats locaux et de mise en cohérence des pratiques des différents acteurs, avec une évolution des pratiques qui se base à la fois sur une stratégie nationale et sur l'expérimentation.

Les engagements passés entre OP et CCA sont des contrats commerciaux en bonne et due forme, et sont susceptibles d'être utilisés par le secteur privé, avec des OP déjà bien au fait de ces pratiques contractuelles.

23 Normes de qualité pour les produits agroalimentaires en Afrique de l'Ouest, GRET, AFD, 2009.

L'accompagnement technique des OP doit s'élargir au-delà des fédérations d'OP actuellement impliquées.

Les prix de marchés sont pris en compte dans le paiement, mais des modalités plus souples pourraient être expérimentées (prix constaté à la livraison sur le marché), et surtout les achats devraient se faire plus tôt dans la saison, pour éviter la création d'un différentiel entre le prix de marché et le prix de référence au moment de la livraison.

Les grandes différences observées entre les prix de marché au niveau des villages et les prix de marché dans les communes actuellement utilisées pour les chats locaux créent des tensions et bloquent les ventes de la part des OP. Il est fondamental de connaître plus précisément les prix au niveau des villages et l'appui du SIMA pour une collecte de prix à un maillage plus fin est souhaité par des acteurs importants.

Les achats à terme pourraient être testés sous la forme de conventions signées au début de campagne, avec éventuellement une part de crédit qui permettrait de pré-financer une partie des coûts de campagne aux producteurs.

Il conviendra d'analyser les effets de la formule d'achats directs auprès des producteurs (sans passer par les OP), susceptible de poser des difficultés en termes de qualité des produits et de dynamique de structuration des OP.

Enfin, il serait bon de mieux connaître les éléments de coûts de stockage, de transport des différents organismes du DNPGCA.

2.5. Synthèse des propriétés des différents instruments

Le tableau ci-dessous résume les propriétés des outils principaux, vis-à-vis du risque prix, de l'accès au crédit, du risque de qualité, du risque de pénurie en soudure, et de la possibilité de leur extension sans réforme juridique importante.

Tableau 2 : Propriétés théoriques des principaux instruments de gestion des risques de marché

	Réduction du risque prix pour le producteur	Réduction du risque prix pour le consommateur	Réduction du risque de qualité	Réduction du risque de défaut (amélioration de l'accès au crédit)	Réduction du risque de pénurie en soudure	Possible sans réforme juridique
Warrantage	X			X	X	X
Tierce Détention simple	X	X	X	X		X
Tierce détention avec coupons échangeables	X	X	X	X		
Agriculture contractuelle	X	X	X	X		
Achats institutionnels	X	X	X		X	

Le point commun de ces instruments est de réduire le risque prix pour le producteur. Dans le warrantage, la réduction du risque prix s'ajoute à la réduction de la saisonnalité des prix, qui est le plus souvent néfaste aux producteurs en l'absence de crédit.

3. Proposition de solutions technico-opérationnelles

Pour favoriser le développement des outils de gestion des risques de marché, différents propositions sont développées pour chaque instrument. Ces propositions analysent à la fois les travaux à faire sur les plans du conseil, sur le plan de la politique de sécurité alimentaire, sur le plan des expériences à mener, et sur le plan juridique.

3.1. Propositions relatives au warrantage

3.1.1. Développement d'un warrantage de sécurité alimentaire

Le warrantage des céréales tel qu'il se pratique au Niger est un warrantage à dominante commerciale qui est performant en cas de fort différentiel de prix saisonnier mais risqué en cas de chutes de prix inattendues. C'est une forme de warrantage villageois qui n'engendre pas tous les bénéfices du warrantage, notamment en termes de résilience. Ce manque de résilience du warrantage à dominante commerciale a conduit à un désintérêt progressif des OP.

La transition du warrantage à dominante commerciale vers un warrantage de sécurité alimentaire plus résilient repose sur trois évolutions clé :

- Avancer la date de début de crédit pour en retirer le maximum de profit mais aussi pour résister à une année de prix anormaux ;
- Utiliser le crédit dans des investissements utiles pour le remboursement du crédit ;
- Diminuer la demande de crédit par sac entreposé

Cela passe d'abord par une meilleure préparation de la campagne de warrantage avant le stockage, et par une meilleure préparation des IMF.

La mise en place de modules de formation des responsables d'OP et des membres du comité de warrantage est proposée, dans des villages où le warrantage a échoué, pour améliorer le sens de la préparation avant stockage. Cette préparation inclut à la fois de l'anticipation technique (quel volume et quelle date) et sociale (comment résister aux demandes des retardataires). Le rôle de la discussion rapprochée entre OP et IMF est importante à cet égard

Il est proposé également un module de formation-médiation entre les responsables warrantage et les agents de terrain des IMF destinés à améliorer la prise en compte des besoins de l'autre partie par chaque acteur.

3.1.2. Mise en cohérence de la politique de sécurité alimentaire et du warrantage

Il existe une tension entre, d'une part, les objectifs de court terme de la sécurité alimentaire en temps de crise, qui supposent de rendre la nourriture plus accessible aux ménages vulnérables, à travers les VPM et les DGC et, d'autre part, l'objectif de long terme du HC3N, qui est de réduire la dépendance alimentaire du pays, qui suppose des prix rémunérateurs pour encourager les investissements des producteurs. C'est dans cet objectif de long terme que se place le warrantage, qui vise à favoriser des prix plus incitatifs pour les paysans. Pour maintenir ces incitations, il est important qu'en début de soudure, les politiques de prévention des crises alimentaires ne viennent pas ruiner les efforts des paysans reposant sur la hausse saisonnière des prix.

C'est cette tension qui justifie selon nous une concertation spécifique entre les OP et le DNPGCA. Il existe aujourd'hui un cadre de concertation HC3N-CCA-PAM qui fait partie de la politique de prévention et de gestion

des crises alimentaires et de réels efforts sont en cours, en ce qui concerne les achats. Mais les actions de déstockage institutionnel (VPM et DGC) ne se basent pas sur une concertation suffisante ni sur une information concernant l'état des stocks villageois au moment des décisions de VPM et DGC.

L'objectif ultime de cette concertation sera de modifier les modalités de distribution de sorte qu'elles ne réduisent pas les prix des producteurs qui n'ont pas encore vendu tous les stocks.

Trois types d'actions seront menées conjointement : (i) une analyse approfondie des impacts attendus d'un aménagement des modalités de distributions, incluant les incitations à la production à long terme, (ii) une concertation avec mise en place d'une collecte d'information systématique sur les stocks collectifs existants dans les villages disposant d'entrepôts et (iii) une concertation en vue de la définition de nouvelles modalités de fixation des prix des VPM.

3.1.2.1. Etude d'impacts des VPM et DGC

Nous suggérons qu'une étude d'impact poussée des effets des VPM et DGC soit menée sur au moins 3 ans avec assignation aléatoire des villages bénéficiaires, à l'intérieur de zones déficitaires. Le but sera d'éclairer l'ensemble des acteurs à propos des impacts des VPM et des DGC sur les stratégies d'investissement productif des agriculteurs nigériens.

3.1.2.2. Concertation et mise à disposition d'information sur les stocks et les prix

Il est proposé des aménagements dans la concertation existant entre, d'une part, le DNPGCA, notamment la CCA (et éventuellement le PAM) et, d'autre part, les représentant d'OP (fédérations d'OP et RECA), dans le but de réduire les interactions négatives entre les activités de warrantage et les actions en faveur de la sécurité alimentaire à court terme.

La mise en place de cette concertation se ferait par des adaptations du fonctionnement des dispositifs actuels et non la mise en place d'une nouvelle structure spécialisée.

Les aménagements proposés pourront se faire sous la forme d'engagements de la part des principaux acteurs impliqués à mettre à disposition un certain type d'information à une certaine date, afin de limiter les conséquences négatives, sur les prix au producteur, des livraisons sociales de vivres.

Les faîtières d'OP pourraient s'engager à fournir tous les mois [ou à une période clé] à la CCA les informations relatives aux quantités de céréales et légumineuses stockées par village. Cela induit un coût initial, essentiellement en temps, de la part des OP.

Parallèlement, la CCA pourrait s'engager à publier et communiquer aux représentants d'OP les stocks disponible et leurs prévisions de distribution entre termes de prix, quantité, et dates, ceci par village.

3.1.2.3. Propositions de modalités de vente et distribution à discuter

La logique de ces propositions est de mettre en discussion des modalités de vente subventionnées des céréales plus souples, qui tenteraient d'anticiper les crises en suivant les mouvements de prix dans les zones déficitaires, plutôt que les estimations de pénurie uniquement, qui ne peuvent se régler que par ventes subventionnées ou aides massives. Le système d'alerte précoce utiliserait une veille des prix et non seulement des quantités, pour anticiper les crises. L'intervention serait alors fractionnée dans le temps et aurait probablement une meilleure efficacité nutritionnelle et une moindre perturbation des prix dans les zones excédentaires.

Un cheminement progressif pour aller vers ce système pourrait être de mettre en discussion les points suivants :

- Eviter de distribuer des vivres à prix modéré ou nul dans les villages où il existe un nombre significatif de vendeurs nets de céréales (par exemple, 35% de la population) ;
- Eviter de distribuer des vivres à prix modéré ou nul dans les villages tant qu'il existe des invendus dans les villages,
- Vendre à un prix lié au prix du marché dans le village ou la commune (donc un prix différent par commune) ;
- Tester des distributions de vivres non plus en fonction des besoins estimés au moment de la production, mais en fonction des prix de marché constatés chaque mois. Par exemple, la CCA pourrait fixer un prix plafond [25 000F ?] au-delà duquel elle met en vente ses stocks en quantité limitée sur ces marchés, au prix du marché, ou un tout petit peu moins cher, de façon que le prix n'augmente pas à 30 000F mais ne diminue pas sous les 20 000F. Ainsi l'intervention sera prévisible, sera plus justement répartie dans le pays, et ne détruira pas les efforts de stockage stratégique ni les incitations à la production ;
- Tester les distributions monétaires les années de production assez bonnes ;
- Remplacer les distributions de vivres par des distributions de bons (vouchers).

3.1.3. Financement de magasins de warrantage de produits périssables

Il est proposé de financer de magasins de produits périssables comme les oignons et les pommes de terre.

Le montant finançable dans le cadre de la facilité 1 du FISAN (environ 3 millions) semble être trop faible pour un magasin du type recherché. En revanche la facilité 2 peut être utilisée, à condition que les entrepôts construits soient des entrepôts communaux, mis à destination des OP qui veulent faire du warrantage.

Il est proposé de financer de 5 entrepôts, accompagnés d'une formation et médiation

3.2. Propositions relatives à la tierce détention

3.2.1. Concertation de l'ensemble des acteurs potentiels de la tierce détention

Dans un premier temps, il est proposé d'organiser en début de la mise en œuvre du plan d'investissement une phase d'information et de présentation du système d'entreposage professionnel et du mécanisme de tierce détention.

Une étape préliminaire de ce processus d'information et de sensibilisation devrait avoir lieu début 2018, lors de la présentation du présent rapport. Mais un ensemble de présentations plus exhaustives, regroupant spécifiquement les futurs acteurs de ce dispositif, à savoir la profession agricole (fédérations d'OP, RECA,...) des entreposeurs / tiers détenteurs nationaux (AUXIGAGES...) et internationaux, notamment Ghanéen, Burkinabé (SEGAS-BF, mais également d'autres opérateurs...), des représentants du secteur bancaire (BAGRI, Banques commerciales...) et IMF (ASUSU, ...), des distributeurs (dont des détaillants, qui auront un rôle central à jouer en bout de chaîne), des représentants de l'Etat, notamment du HC3N (dont les missionnaires qui s'étaient rendus au Burkina Faso en décembre 2016), mais également du Ministère des finances (règlementation du secteur bancaire et IMF...) du commerce ; et enfin des représentants des PTF qui pourraient être impliqués dans le financement / appui technique au développement du modèle au Niger (dont le FIDA, dont le PASADEM pourrait être partie prenante).

A l'issue de cette concertation, un nouveau voyage d'étude sera organisé au Burkina Faso, pour une vingtaines d'acteurs clefs.

3.2.2. Conduire trois expérimentations en conditions réelles

Son développement au Niger se fera à partir de trois expérimentations du système de tierce détention. Ces propositions sont préliminaires, et devront être discutées au regard des simulations de la répartition des marges au sein de la chaîne de valeur, et certainement également à l'issue d'une étude complémentaire d'ores et déjà prévue par le HC3N devant porter (à l'instar de l'étude réalisée par Horus au Burkina Faso) sur les filières susceptibles de mieux bénéficier de la tierce détention.

Modèle 1 : Céréalier péri-urbain Niamey

Le premier modèle d'entreposage professionnel qui pourrait être expérimenté en grandeur nature serait basé sur un entrepôt professionnel implanté à proximité de Niamey, dans lequel les producteurs pourraient déposer leur production céréalières (riz, sorgho, mil, maïs) contre remise d'un récépissé. Les normes de qualité pratiquées seraient celles déjà en usage à travers les achats locaux du Dispositif.

Le récépissé ainsi obtenu leur permettrait d'obtenir un crédit auprès des banques partenaires (plusieurs pour favoriser la concurrence sur les taux), dont une agence pourrait être située à proximité de l'entrepôt de stockage. Les producteurs seraient ainsi en mesure d'obtenir un crédit à 11 ou 12% l'an au lieu de 20 à 25 généralement pratiqué par les IMF.

Au moment de la vente, la proximité de la ville permettrait aux détaillants de venir directement s'approvisionner auprès de l'entrepôt, permettant ainsi un raccourcissement de la chaîne de valeur et donc l'obtention de marges plus intéressantes pour les producteurs en « récupérant » la marge du grossiste (environ 10%).
L'opérateur serait un entreposeur professionnel internationalement reconnu, sur le modèle d'Auxigage.
En attendant d'avoir des normes nationales, l'entrepôt (1.000T), construit ou loué par l'entreposeur, pourrait aux normes burkinabés.

L'information, la formation des OP, la facilitation des liens avec le partenaire bancaire, et le suivi de l'opération (en vue de l'évaluation ex post) serait du ressort du RECA et de la CRA de Niamey (via facilité 3 du FISAN).

Pour que les OP puisent déposer directement leur grain et non pas seulement les commerçants, et donc bénéficier du prêt et de l'augmentation du prix espérée, il faudrait probablement un dispositif d'incitation, voire un volume réservé, les premières années, afin d'encourager les OP à s'organiser pour la tierce détention. Ca pourrait être par exemple un prix de stockage et manutention subventionné. On pourrait aussi organiser une médiation entre les OP et la banque, afin de réduire les barrières psychologique à l'entrée, comme il l'est envisagé sur le warrantage. En cela le warrantage peut être un bon tremplin pour faire la tierce détention.

Modèle 2 : Céréalier péri-urbain Maradi

Le second dispositif de warrantage professionnel pourrait être expérimenté en complément du projet FIDA à Maradi (PRODAF), dont la faiblesse semble justement résider dans l'absence de capacités de stockage de grand volume et de dispositif de crédit stockage permettant aux OP en maîtrisant leur mise en marché et en jouant sur de gros volumes, de négocier en position de force face aux commerçants en gros, venus notamment du Nigéria.
Le système d'entreposage, qui pourrait prendre la forme de deux entrepôts de 500T situés au niveau des marchés de gros aménagés par le PRODAF, pourrait également être relié au système de sécurité alimentaire (option d'achat par CCA sur une partie du stock en cas de crise, au prix du marché – cf. supra).

L'information, la formation des OP, la facilitation des liens avec le partenaire bancaire, et le suivi de l'opération (en vue de l'évaluation ex post) serait du ressort du RECA et de la CRA de Niamey (via facilité 3 du FISAN), en lien étroit avec les équipes techniques du PRODAF si le projet était partenaire de l'opération.

Modèle 3 : oignon Tahoua

Le troisième dispositif de warrantage professionnel qui pourrait être mis en place pourrait prendre la forme de plusieurs entrepôts de grande taille (240T, soit 20 fois la capacité actuelle d'un magasin de type Réséda, cf annexe). Ces magasins seraient propriété de coopératives de producteurs d'oignons, à proximité de Tahoua et serait gérés par un tiers détenteur qui s'occuperait également de la manutention permanente du stock et le garantirait vis-à-vis du déposant.

L'information, la formation des OP, la facilitation des liens avec le partenaire bancaire, et le suivi de l'opération (en vue de l'évaluation ex post) serait du ressort de l'ANFO, du RECA et de la CRA de Tahoua (via facilité 3 du FISAN). Ces trois expérimentations devront faire l'objet d'une évaluation détaillée, qui serait conduite par un bureau externe, mais en collaboration étroite avec le RECA, les trois CRA concernées, l'ANFO et le PRODAF. Cette mission devra s'attacher à évaluer finement les effets sociaux et économiques de ces expérimentations, à tenter d'en apprécier les impacts et à les prolonger sous forme de prospective dans l'hypothèse où ce modèle était généralisé à l'avenir.

Cette évaluation, si elle s'avère positive, sera suivie par l'élaboration d'une stratégie nationale ayant pour objet le développement de l'entreposage professionnel. Cette stratégie visera notamment à identifier précisément les filières qui pourront faire l'objet d'un processus d'organisation basé sur l'entreposage professionnel, à recenser les besoins territoriaux, spécifiquement selon une logique de pôles de développement économiques ; de proposer un déploiement cohérent d'entrepôts professionnels dans le temps et l'espace, de formaliser leurs interactions au sein d'un réseau, à la fois en termes de dématérialisation des flux (les transaction interrégionale pourront se faire sans transport de marchandises) et d'articulation au dispositif national et sous-régional de stock de sécurité alimentaire, qui pourrait progressivement reposer sur un réseau d'entrepôts privés. Ce processus de déploiement pourrait rapidement être entamé, dans une logique de partenariat public-privé, à partir du provisionnement préalable d'une enveloppe permettant l'abondement d'un « fonds de développement de la tierce détention ».

3.2.3. Elaboration d'une règlementation complète

Comme il l'a été mis en évidence dans l'étude contextuelle précédente à partir de l'expérience internationale, s'il est envisageable de démarrer la diffusion de la tierce détention sur la base de l'environnement juridique existant, il s'avère rapidement nécessaire d'élaborer une règlementation complète pour encadrer ce nouveau domaine d'activité économique.

Sur ce plan le Niger aura avantage à s'inspirer du processus législatif Burkinabé, qui est actuellement en voie d'achèvement après environ 3 ans de processus d'élaboration, et devra mettre en place une commission officielle qui aura comme objectif, à partir de l'étude des règlementations existantes, d'en proposer une version adaptée au Niger.

La réglementation devra préciser en particulier les conditions d'octroi de licences des entreposeurs, l'échangeabilité ou non des récépissés d'entreposage, les normes des produits entreposés, l'obligation ou non de prendre une garantie, les conditions d'accès au crédit (cf annexe).

Il s'agira par ailleurs de mettre en place un dispositif efficace de traitement des risques de défauts de l'emprunteur vis-à-vis du prêteur et de l'entreposeur, reposant sur une possibilité rapide et réelle de mobilisation de la garantie constituée par le stock, et qui pourrait également en partie sur un fonds de garantie. Actuellement, en cas de défaut de l'emprunteur, le stock faisant l'objet d'une tierce détention reste immobilisé dans l'attente d'un règlement hypothétique du contentieux financier entre la banque et son client, et le service du tiers-détenteur n'est plus payé.

A cette nécessité de légiférer pour règlementer l'activité de warrantage à large échelle, il faut ajouter une proposition de financer une étude sur les dispositions de l'UEMOA en matière de reconnaissance des stocks comme garantie bancaire et de leur impact sur le calcul du ratio prudentiel des banques et des IMF. Ce débat est assez technique, mais il a une importance certaine dans l'intérêt du secteur financier pour le crédit sur nantissement des stocks. (Cf. par exemple le document de présentation du FISAN, version août 2017)

3.3. Propositions relatives à l'agriculture contractuelle

Le développement de la contractualisation dans la sphère des achats institutionnels vise in fine à diffuser ces pratiques formelles dans les transactions privées. Parallèlement, il s'agira de favoriser directement le développement des contrats d'approvisionnement privés, en premier lieu en améliorant l'environnement économique et juridique de l'exécution des contrats, à travers d'une part l'amélioration des performances des dispositifs judiciaires et amiables de règlement des différends commerciaux et d'autre part via la baisse des coûts afférant à la contractualisation ; en second lieu, des travaux paritaires, public/privé/OP, seront entrepris pour élaborer des normes commerciales adaptées au marché.

3.3.1. Améliorer l'environnement juridique des contrats commerciaux

Il s'avère nécessaire de travailler sur l'efficacité des dispositifs de règlements des différends commerciaux (non-paiement, non-livraison, qualité non conforme…) et d'autre part sur la réduction du coût de revient de la contractualisation, inhérent principalement aux frais bancaires, d'avocats, et d'enregistrement fiscal.

Ces travaux seront menés par une commission interministérielle ad hoc, impliquant l'ensemble des acteurs en jeu dans des relations commerciales formalisées dans le secteur agricole, à savoir au premier chef les agriculteurs et leurs représentants, les négociants, les agro-transformateurs, et des représentants officiels impliqués dans l'établissement du droit des contrat et leur résolution (juristes OHADA et nationaux, représentant des secteurs judiciaires, du commerce, de l'agriculture, des finances, du secteur bancaire, de la chambre de commerce et d'industrie, du RECA…) pour dresser un état les lieux de l'existant, des obstacles règlementaires et opérationnels, de ce qui fonctionne et ne fonctionne pas, et des solutions possibles et réalistes qui pourraient être mises en places, amiables ou judiciaires, pour faciliter le règlement des différends commerciaux entre contractants.

Les recommandations officielles de la commission pourront alors être mises en œuvre dans un second temps (à partir de l'année 3 ou 4). Il est difficile de préjuger de ces mesures en amont de travaux de la commission, mais celles-ci pourraient par exemple consister dans l'établissement, la formation et la dotation en moyens de fonctionnement d'une juridiction spécialisée en droit commercial, dans la mise en places d'instances amiables de règlement des conflits commerciaux, au niveau par exemple de la CCI et du RECA.

3.3.2. Elaborer des normes commerciales en concertation avec le secteur privé

Le développement de la contractualisation est également particulièrement dépendant des normes de qualités des produits échangés, qui doivent être clairement définies, correspondre à la demande des consommateurs et être applicables, mesurables et contrôlables. Des normes de qualités commerciales effectivement respectées et contrôlées sont également primordiales dans la perspective du développement de l'entreposage professionnel où l'entreposeur vérifie et garantit les normes de qualité sous la supervision et le contrôle de l'administration.

Comme il l'a été souligné plus haut, les normes Ecoqual de la CEDEAO répondent clairement à des standards internationaux, et mobilisent des outils d'analyse encore bien souvent hors de portée des instituts de métrologie nationaux, qui plus est en zone rurale. Elles ne sont actuellement pas adaptées aux différents marchés nationaux et ne sont pas utilisées localement. Les normes des acheteurs institutionnels (exigeantes mais toutefois moins poussées que les normes Ecoqual) sur lesquelles s'alignent certains transformateurs et grossistes, ne s'appliquent qu'à quelques produits, mais paraissent être un bon point de départ pour initier une réflexion partagée entre l'ensemble des acteurs nationaux (profession agricole, état, transformateurs, distributeurs) visant à partager des normes commerciales simples, communes et transparentes, à même de correspondre à la demande actuelle des consommateurs et à ses possibles évolutions.

Par ailleurs, des normes de qualité des produits agricoles existent sur le papier au Niger, mais elles sont souvent anciennes et peu appliquée. Elles devront être révisées pour l'ensemble des produits agricoles à travers une commission paritaire ad hoc, en cohérence avec les normes commerciales en usage dans les pays voisins, et faire l'objet d'un consensus Gouvernement / Secteur privé commercial / OP. Elles devront être adaptées à la demande des consommateurs à travers plusieurs niveaux de qualité et conçues pour être évolutives vers les standards internationaux, mais reconnues et effectivement mesurables. Un processus de révision régulier devra également être prévu.

Enfin, le dispositif régalien d'application de ces normes devra être révisé sur proposition de cette même commission paritaire ad hoc, et les organismes publics de certification et de contrôle devront être dotés des moyens suffisants et pérennes pour assurer leurs missions de contrôle.

3.4. Propositions relatives aux achats institutionnels

Une extension des achats institutionnels locaux auprès des OP implique à la fois une amélioration technique du dispositif d'achats locaux auprès des OP, et un accompagnement technico-économique de nouvelles OP, au-delà des quelques fédérations déjà bien structurées actuellement partenaires de l'opération.

Le FISAN prévoit le financement, à travers sa facilité 3, du Système National de Conseil Agricole (SNCA), qui vise l'émergence et le renforcement des dispositifs privés du conseil agricole, tout en s'impliquant également dans le financement des dispositifs publics, le SNCA devant être piloté par la future Agence pour la Promotion du Conseil Agricole (APCA).[24] S'il est évident que le développement du conseil technique, économique et juridique aux OP devra s'organiser au sein du SNCA sous la coordination de la future APCA, un dispositif léger d'accompagnement technique et juridique visant le développement de la contractualisation pourra d'ores et déjà être mis en place sous l'égide du RECA et des CRA, le RECA pouvant également être impliqué dans la concertation sur une amélioration du dispositif d'achats institutionnels aux OP.

3.4.1. L'accompagnement « qualité » des acteurs par le RECA et les CRA

3.4.1.1. Les Organisation Paysanne (OP)

Un accompagnement technico-économique des OP au niveau national permettra de favoriser le développement de la contractualisation à partir des opérations d'achats institutionnels aux OP. A partir de la capitalisation de l'expérimentation prévue lors de la campagne 2017-2018 en matière d'accompagnement par le RECA et les CRA de nouvelles OP partenaires de l'opération, sur un financement du FCD, à travers le dispositif, la généralisation d'un dispositif léger de conseil technico-économique sera envisagé.

Celui-ci serait déployé au niveau de l'ensemble des CRA, et coordonné par une cellule centrale positionnée au RECA. Sa pérennité financière serait assurée à travers la facilité 3 du FISAN.

Cet appui pourrait se baser sur les contenus pédagogiques, les réalisations et les enseignements des programmes P4P et PAA, en ciblant des appuis identifiés comme les principaux facteurs bloquants à la satisfaction par les OP de l'ensemble des clauses d'un contrat commercial. Ainsi, dans les lignée des réalisations du P4P, il s'agirait de se concentrer sur les opérations post récolte, le stockage, la gestion du stock ou la négociation commerciale.

24 Cf. Rapport IRAM, Proposition de système national de conseil rural, juin 2016, 151p. http://agritrop.cirad.fr/581448/1/Rapport%20Strate%CC%81gie%20conseil%20Rural%20%20Niger%20%202016%20Version%20Finale.pdf

3.4.1.2. Les acheteurs institutionnels

Le développement de la contractualisation à travers le dispositif d'achats institutionnels est également fortement dépendant de l'amélioration générale du système des achats locaux, notamment en termes de transparence, de souplesse et de rapidité de fixation des prix de référence, de délais de contractualisation et de modalités de prise en charge des produits agricoles...

L'ensemble de ces procédures pourrait certainement encore être amélioré dans la perspective d'une montée en puissance des opérations d'achats institutionnels aux OP. Cette amélioration permanente des dispositions contractuelles et de leur mise en œuvre sera faite sur la base du retour d'expérience de chaque campagne d'achat institutionnel. Les faiblesses du dispositif seront analysées, et des solutions opérationnelles seront recherchées pour y remédier.

3.4.2. Développer les achats à terme publics avec certaines OP bien structurées

L'une des limites actuelles du dispositif d'achats institutionnels pour les OP réside dans l'absence de contrats à terme qui permettraient aux OP de se prémunir du risque prix et d'améliorer leur productivité en intensifiant leur utilisation d'intrants si les contrats à terme étaient assortis d'un crédit.

La mise en place de contrats à terme publics permettra d'étendre la portée du dispositif d'achats locaux. De fait, il est envisagé d'étendre progressivement la gamme des contrats d'achats institutionnels à deux modalités de contrats à terme, qui seront conçus la seconde année du programme et mis en place en années 3 et 4.

3.4.2.1. Le préfinancement par les achats publics à terme

La première modalité consisterait à contractualiser avec certaines OP soigneusement sélectionnées pour leur fiabilité, dès le début de la campagne, et à préfinancer une partie de leurs intrants, sur un modèle classique d'agriculture contractuelle. Le contrat passé avec l'OP serait donc un véritable contrat à terme, qui permettrait aux agriculteurs d'améliorer leur productivité par l'utilisation raisonnée d'intrants de qualité, notamment engrais et semences. La clause déterminant le prix stipulerait non pas un prix à terme fixé, mais un prix qui sera déterminé à terme par le dispositif de fixation des prix pour les achats publics, prévu par la SNALAPP. A la récolte, la livraison serait effectuée via l'OPVN, selon les modalités fixées par le comité de fixation des prix. Ce dispositif ne pourrait dans un premier temps être mis en place que dans les zones de production structurellement excédentaires, soumises à un risque de sécheresse mineur. Il pourrait alors ainsi être associé à un dispositif assuranciel (de type indiciel) qui permettrait au producteur de se couvrir du risque de mauvaise production liée aux aléas naturels. Le DNPGCA serait alors inscrit comme premier bénéficiaire de la police d'assurance, à concurrence de l'avance consentie au moment des semis, prémunissant ainsi celui-ci du risque de défaut de l'emprunteur suite à une mauvaise récolte[25].

25 Un mécanisme d'assurance pourrait être *African Risk Capacity* (ARC), une institution de l'Union africaine qui offre aux Etats des services de renforcement de capacités en matière d'alerte précoce, de planification d'urgence et de financement des risques. Fin 2013, ARC a créé *ARC Insurance Company Limited* (ARC Ltd) qui fonctionne selon les principes de l'assurance mutuelle et conclut avec les gouvernements des contrats d'assurance contre les intempéries. Elle utilise la plateforme logicielle *Africa RiskView* (ARV) pour estimer l'impact des événements météorologiques sur les populations vulnérables et les coûts des interventions nécessaires. En cas de sécheresse, les indemnités d'assurance indicielle, fondés sur le logiciel ARV, sont versées avant la récolte ou au moment de celle-ci si les précipitations s'avèrent insuffisantes ou dès qu'une inondation ou un cyclone majeur a eu lieu (IRAM, 2016).

3.4.2.2. Les contrats à terme publics post récolte

La seconde modalité consisterait pour le DNPGCCA à procéder à des achats à termes publics à une période proche de la récolte, avec une livraison en soudure, sur des quantités complémentaires aux achats effectués en direct au producteur, afin d'ajuster plus finement les interventions du DNPGCCA aux réalités de la situation en termes de sécurité alimentaire. Le DNPGCCA et des producteurs ayant une capacité de warrantage villageois s'entendraient à l'avance (par exemple en novembre) sur un prix et une quantité livrable à terme (par exemple en juin), et cette entente serait matérialisée par un contrat stipulant l'engagement écrit de l'Etat sur la quantité, la date et le prix. Cela éviterait le risque prix pour les producteurs, ainsi que le risque de vente précoce à la récolte. Pour l'Etat, le coût ne serait pas nécessairement plus grand que dans le cas des achats à la récolte, en raison de l'économie réalisée sur les coûts de transport, de stockage et de manutention par l'OPVN, mais la capacité de stockage décentralisée serait multipliée, et dans le cas des zones faiblement déficitaires, les vivres seraient directement disponibles dans un lieu proche de leur destination finale. Le même mécanisme pourrait être appliqué aux entrepôts de tierce détention, lorsqu'ils se seront développés. A la récolte, les paysans pourraient recevoir un prêt bancaire et un coupon de propriété de leurs céréales stockées en entrepôt, comme dans le cas d'une tierce détention normale, et en même temps un engagement d'achat de la part du DNPGCA. A la soudure, le DNPGCA paierait au prix convenu.

Une difficulté principale serait de faire respecter les engagements des OP en cas de forte hausse des prix de marché.

3.4.2.3. Les options d'achat public

On peut envisager un système d'avance versée par l'Etat dès la récolte, en remplacement du crédit de l'IMF, auquel cas le système de la doublé clé pourrait être utilisé. Il s'agit alors d'une option d'achat par le DNPGCA, qui doit payer une prime pour cette option, mais qui reste libre d'acheter ou non au prix convenu une fois le délai écoulé. En revanche, le producteur qui a reçu la prime doit vendre au prix voulu.

Par exemple, le 1er novembre, le prix de marché est de 15000F le sac de 100kg. Le producteur et l'Etat s'accorde sur un achat à 18000F pour le 1er juin. L'Etat verse 3000F par sac au 1er novembre (« il pose une option d'achat ») et le producteur doit alors vendre la quantité convenue à 18000F au 1er juin. Si au 1er juin le prix est monté à 17000F, le DNPGCA n'exerce pas son option puisqu'il est moins cher d'acheter sur le marché que d'acheter à 18000F. Les primes d'options versées par l'Etat sont alors perdues. Mais si le prix monte à 25000F, il achète à 18000 F et fait une économie de 4000F par sac (25000-18000-3000).

Ces différentes modalités d'achats à terme pourrons être discutées et affinées à travers une phase « d'ingénierie financière », préliminaire à leur mise en place. Ces dispositifs viendraient en complément du dispositif actuel d'achat aux producteurs, et porteraient au départ sur de faibles volumes, qui pourraient être progressivement augmentés.

3. Plan d'investissement dans le warrantage et la tierce détention à 5 ans

4.1. Cadre logique pour l'investissement

La logique de ce plan d'investissement est de commencer par la création de compétences avant de financer l'infrastructure. Le tableau ci-dessous présente le cadre logique des investissements dans les activités Warrantage et les contrats futurs.

Tableau 3 : Cadre logique du plan d'investissement

But de l'intervention	objectifs	Résultats attendus	Indicateurs de résultats objectivement vérifiables	Activités	Source et moyens de vérification	Hypothèses et risques
B1. Restaurer la dynamique de développement du warrantage villageois au Niger	Favoriser une version du warrantage plus résistante aux mouvements de prix	R1.1.1: les fermetures de magasins sont plus précoces et la pratique du warrantage s'améliore	Dates de fermeture de magasin Dates de versement des prêts Différentiels de prix Taux de couverture du crédit Nombre de cas de défaut de remboursement	A1.1: Développer une nouvelle conception de la formation –médiation des OP-IMF, axée sur l'anticipation d'imprévus	Recensement RECA	Les personnes participant à la formation et à la médiation sont fiables. Risque de comportements opportunistes
		R 1.1.2: le nombre d'adhérents augmente durablement	Nombre de magasins en fonctionnement Nombre d'adhérents par magasins			
		R1.2 les adhérents produisent plus que les autres	Impact positif de la formation sur la production - Profit - Disponibilité de céréales en soudure - Production	A1.2: Développer une nouvelle forme d'étude d'impacts de haute qualité (RCT) pour analyser réellement les impacts de la formation-médiation	Document public (étude à financer)	La population bénéficiaire de la formation doit être comparée à une population témoin qui doit avoir les mêmes caractéristiques. Risque de ne pas pouvoir tirer au sort les deux populations, d'où risque de biais de sélection des personnes enquêtées
B2. Améliorer la cohérence entre la politique nationale de gestion des crises alimentaires et le développement du warrantage	Améliorer la remontée d'information sur les stocks villageois. Réduire les chutes de prix imprévisibles engendrées par les politiques de gestion de crise	R 2.1 : la CCA dispose d'une vision globale des stocks villageois existants en octobre (volume, localisation)	Chiffres communaux des stocks de warrantages disponibles à la CCA le 30 novembre	A 2.1 Organiser la remontée rapide d'information sur les stocks villageois au sein de la CCA	Fichier RECA	Pas de manipulation d'information Pas d'omission Pas de délais
		R 2.2 : les impacts des VPM et DGC sont quantifiés	impacts quantitatifs des VPM et des DGC sur 3 ans. Les impacts mesurés sont : - Le profit annuel du producteur (avec et sans VPM et DGC) - L'investissement du producteur - La disponibilité alimentaire en soudure pour les producteurs et les non producteurs	A2.2 Mener une étude d'impact quantitative en RCT pour donner des éléments objectifs sur les effets des politiques	étude d'impact publique	La population bénéficiaire de la politique de VPM/DGC doit être comparée à une population témoin ayant les mêmes caractéristiques. Risque de ne pas pouvoir tirer au sort les deux populations, d'où risque de biais de sélection des personnes enquêtées
						(...)

(...) But de l'intervention	objectifs	Résultats attendus	Indicateurs de résultats objectivement vérifiables	Activités	Source et moyens de vérification	Hypothèses et risques
		R2.3 : la CCA parvient à orienter effectivement les VPM et les DGC vers des zones sans stocks villageois	Cohérence des lieux de distribution de vivre et des stocks existants	A.2.3 Synthétiser l'information géographique pour améliorer la concordance entre les objectifs et les réalisations	Cartographie des lieux de distributions des vivres et des stocks existants	Coïncidence forte entre l'information déclarée et les stocks et flux réels de céréales.
		R 2.4: la CCA parvient à réduire l'impact négatif des VPM et à limiter au maximum les DGC	Quantité de DGC Prix des VPM Quantité des VPM Prix local des céréales après DGC et VPM	A 2.4.1 Rationaliser les distributions de vivre A.2.4.2 Réviser les modalités de fixation des prix de vente et rentre les VPM transparentes	Document public CCA	Hypothèse d'entente possible entre les intérêts particuliers de ceux qui reçoivent les DGD et VPM et l'intérêt général Risque de conflit et dissimulation de l'information
B3. Développement la contractualisation	Accroître le tonnage de produits faisant l'objet d'une contractualisation.	R3.1: Les achats publics sont développés	Nombre de CRA dotés d'un dispositif d'accompagnement	A3.1.1: Mettre en œuvre un dispositif d'accompagnement « qualité » par le RECA et les CRA est opérationnel	Rapports d'activité RECA	Le dispositif d'accompagnement est mis en place dans le cadre de la Stratégie Nationale de Conseil Agricole.
			Tonnage annuel acheté aux OP à travers le dispositif d'achats publics Nombre d'OP partenaires Nombre de nouvelles OP par an	A3.1.2: Mettre en place d'un dispositif harmonisé d'achats à terme publics	Rapports d'activité CCA / DNPGCA	Les différentes parties trouvent un accord pour développer les contrats publics d'achat à terme.
		R 3.2: Les contrats privés sont développés	Nombre de filières où la contractualisation est développée Volume de produits agricoles faisant l'objet d'une contractualisation privée % de baisse des coûts de contractualisation	A3.2.1: Améliorer l'environnement économique et juridique des contrats commerciaux Mettre en place un dispositif efficace de règlement des différends commerciaux est élaboré et opérationnel	Rapports d'activités CCI, RECA Statistiques ministère de la justice Doing Business	Les réformes du système judiciaires proposées sont effectivement adoptées et financées par le budget national. Le ministère des finances et les banques acceptent de réviser à la baisse les coûts afférents à la contractualisation
			Nombre de produits dotés d'un ensemble complet de normes commerciales	A3.2.2: Elaborer des normes commerciales en concertation avec le secteur privé	Bulletin Officiel de publication des normes.	L'institut officiel de normalisation ne joue pas le jeu
						(...)

(...) But de l'intervention	objectifs	Résultats attendus	Indicateurs de résultats objectivement vérifiables	Activités	Source et moyens de vérification	Hypothèses et risques
B4. Développer la tierce détention	Améliorer le prix de vente pour les producteurs Réduire le différentiel moyen entre les prix aux producteurs et les prix aux consommateurs	R 4.1 : les acteurs potentiels de la tierce détention se sont concertés	Nombre d'acteurs potentiels du warrantage ayant bénéficié de sessions d'information ou ayant participé à de voyages d'étude internationaux.	A 4.1. Réaliser une campagne d'information, sensibilisation sur la tierce détention Organiser des voyages d'études pour OP	Rapports d'ateliers Rapports de mission. HC3N	Une partie des participants potentiels, notamment au niveau du secteur privé, n'est pas impliquée.
		R 4.2 : la tierce détention est mis en place	Nombre d'entrepôts en service Nombre d'opérateurs de warrantage à large échelle. Tonnage annuel de produits ayant fait l'objet de flux	A.4.2.1 : Mettre en place une tierce détention de céréales péri-urbain à Niamey	Rapports d'activité	
				A 4.2.2 Mettre en place une tierce détention céréalière en péri-urbain à Maradi	Rapports d'activité	
				A.4.2.3 Mettre en place une tierce détention d'oignon à Tahoua	Rapports d'activité	
			Evaluation réalisée et impact quantifié	A.4.2.4 Evaluer les trois expérimentations	Rapport d'évaluation	Les trois expérimentations ont effectivement été mises en œuvre.
			Document de stratégie / textes de validation	A.4.2.5 Elaborer et valider la stratégie de tierce détention	Rapports d'ateliers	L'évaluation des trois expérimentations n'a pas donné satisfaction
		R 4.3 La tierce détention bénéficie d'une règlementation complète	Ensemble de textes règlementaires	A 4.3 Elaboration et adoption des textes règlementaires concernant la tierce détention	Textes officiels	

4.2. Plan d'investissement

Cette section détaille les investissements nécessaires pour se donner les chances de réussites du warrantage et des contrats à terme, explique les bénéfices attendus de ces investissements, et pourquoi ils sont prioritaires.

Le détail des coûts et des bénéfices attendus est développé en annexes 13 et 14. Le budget est également présenté dans le tableau ci-dessous.

Tableau 4 : Budget du plan d'investissement

Budget du plan d'investissement	2019	2020	2021	2022	2023	Total	Euros
Plan d'actions WARRANTAGE							
formation médiation OP-IMF	**145 000 000**	**500 000 000**	**300 000 000**	**1 100 000 000**	**160 000 000**	**2 205 000 000**	**3 361 501**
forum warrantage multiacteurs	45 000 000					45 000 000	68 602
préparation	15 000 000					15 000 000	22 867
réalisation	30 000 000					30 000 000	45 735
médiations villages	-	200 000 000		400 000 000		600 000 000	914 694
première vague (200 villages)		200 000 000				200 000 000	304 898
deuxième vague (400 villages)				400 000 000		400 000 000	609 796
suivi villages	100 000 000	100 000 000	300 000 000	300 000 000	160 000 000	960 000 000	1 463 511
première vague (200 villages)	100 000 000	100 000 000	100 000 000	100 000 000	80 000 000	480 000 000	731 755
deuxième vague (400 villages)			200 000 000	200 000 000	80 000 000	480 000 000	731 755
réparation entrepôts		200 000 000		400 000 000		600 000 000	914 694
première vague (200 villages)	-	200 000 000			-	200 000 000	304 898
deuxième vague (400 villages)				400 000 000		400 000 000	609 796
concertation DNPGCA-RECA-OP	111 000 000	143 000 000	143 000 000	143 000 000	143 000 000	683 000 000	1 041 227
staff coordination	81 000 000	108 000 000	108 000 000	108 000 000	108 000 000	513 000 000	782 063
coordination DNPGCA	27 000 000	36 000 000	36 000 000	36 000 000	36 000 000	171 000 000	260 688
coordination RECA	27 000 000	36 000 000	36 000 000	36 000 000	36 000 000	171 000 000	260 688
coordination faîtières	27 000 000	36 000 000	36 000 000	36 000 000	36 000 000	171 000 000	260 688
remontée d'information	15 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000	95 000 000	144 827
étude d'efficience logistique	15 000 000	15 000 000	15 000 000	15 000 000	15 000 000	75 000 000	114 337

(...)

(...) Budget du plan d'investissement	2019	2020	2021	2022	2023	Total	Euros
étude d'impact de la politique de distribution actuelle	170 000 000	60 000 000	-	-	-	230 000 000	350 633
conception	50 000 000					50 000 000	76 225
enquêtes avant distributions	50 000 000					50 000 000	76 225
enquêtes après distribution	50 000 000					50 000 000	76 225
traitement	20 000 000	60 000 000				80 000 000	121 959
						-	-
étude d'impact de nouvelles modalités de distributions	50 000 000	50 000 000	110 000 000	20 000 000	-	230 000 000	350 633
conception	50 000 000					-	-
enquêtes avant changement de modalité		50 000 000				50 000 000	76 225
enquêtes après changemet de modalité			50 000 000			50 000 000	76 225
traitement			60 000 000	20 000 000		80 000 000	121 959
						-	-
magasins de produits périssables	**13 000 000**	**32 000 000**	**-**	**-**	**-**	**45 000 000**	**68 602**
sélection des villages	5 000 000					5 000 000	7 622
construction	8 000 000	32 000 000				40 000 000	60 980
TOTAL WARRANTAGE	**489 000 000**	**785 000 000**	**553 000 000**	**1 263 000 000**	**303 000 000**	**3 393 000 000**	**5 172 595**

(...)

(...) Budget du plan d'investissement	2019	2020	2021	2022	2023	Total	Euros
Axe 1 : développement de la contractualisation	5 000 000	261 400 000	141 800 000	139 800 000	124 800 000	672 800 000	1 025 677
RA 1.1 Un dispositif d'accompagnement « qualité » des OP est opérationnel	5 000 000	129 400 000	124 800 000	139 800 000	124 800 000	523 800 000	798 528
A 1.1.1 Capitaliser les résultats du pilote CCA – RECA/CRA	5 000 000	-	-	-	-	5 000 000	7 622
A 1.1.2 Concevoir un dispositif sur la base de la capitalisation et expériences internationales		17 000 000	-	-	-	17 000 000	25 916
A 1.1.3 Recruter et former les équipes nationales et régionales		46 000 000	72 000 000	72 000 000	72 000 000	262 000 000	399 416
A 1.1.4 Equiper les équipes nationales et régionales		40 000 000	-	-	-	40 000 000	60 980
A 1.1.5 Financer le fonctionnement du dispositif d'accompagnement		26 400 000	52 800 000	52 800 000	52 800 000	184 800 000	281 726
A 1.1.6 Evaluer le dispositif d'accompagnement		-	-	15 000 000	-	15 000 000	22 867
RA 1.2 Des normes commerciales répondant à la demande sont élaborées	-	17 000 000	-	-	-	17 000 000	25 916
A 1.2.1 Etude des normes existantes, des pratiques commerciales, des évolutions de la demande		15 000 000	-	-	-	15 000 000	22 867
A 1.2.2 Atelier de concertation / validation		2 000 000	-	-	-	2 000 000	3 049
RA 1.3 Des modalités d'achats à termes publics sont mises en place	-	115 000 000	-	-	-	115 000 000	175 316
A 1.3.1 Mise en place du dispositif d'achat à terme « en début de campagne »		-	-	-	-	-	-
A 1.3.2 Mise en place du dispositif d'achat à terme « à la récolte »		-	-	-	-	-	-
A 1.3.3 Mise en place du dispositif d'achat à terme via un entrepôt professionnel		-	-	-	-	-	-
A 1.3.4 Mise en place du dispositif « avec option d'achat »		-	-	-	-	-	-
Ingénierie financière 4 dispositifs		15 000 000	-	-	-	15 000 000	22 867
Fonds de garantie risque de défaut		100 000 000	-	-	-	100 000 000	152 449

(...)

(...) Budget du plan d'investissement	2019	2020	2021	2022	2023	Total	Euros
RA 1.4 Un système efficace de règlement des différends commerciaux est élaboré	-	-	17 000 000	-	-	17 000 000	25 916
A 1.4.1 Etude de l'existant au niveau national, capitalisation des expériences internationales sous règlementation OHADA proposition de dispositif		-	15 000 000	-	-	15 000 000	22 867
A 1.4.2 Atelier de concertation / validation		-	2 000 000	-	-	2 000 000	3 049
Axe 2 : développement de la tierce détention	116 000 000	134 000 000	12 000 000	248 000 000	802 000 000	1 312 000 000	2 000 131
RA 2.1 L'ensemble des acteurs concernés par le warrantage à large échelle s'est concerté	20 000 000	-	-	-	-	20 000 000	30 490
A 2.1.1 Participation de l'ensemble des parties prenantes à un atelier de présentation	10 000 000	-	-	-	-	10 000 000	15 245
A 2.1.2 Organisation d'une seconde mission d'étude élargie au Burkina Faso.	10 000 000	-	-	-	-	10 000 000	15 245
RA 2.2 Trois modèles de warrantage à large échelle ont été expérimentés	96 000 000	122 000 000	12 000 000	248 000 000	802 000 000	1 280 000 000	1 951 347
A 2.2.0 Une étude complémentaire sur les filières "warrantables" a été réalisée par le HC3N (pour mémoire)	-	-	-	-	-	-	-
A 2.2.1 Expérimentation céréales Niamey	62 000 000	4 000 000	4 000 000	2 000 000	-	72 000 000	109 763
A 2.2.2 Expérimentation céréales maradi		66 000 000	4 000 000	2 000 000	-	72 000 000	109 763
A 2.2.3 Expérimentation Oignon Tahoua	34 000 000	52 000 000	4 000 000	2 000 000	-	92 000 000	140 253
A 2.3.4 Evaluation des 3 opérations et recommandations		-	-	22 000 000	-	22 000 000	33 539
A 2.3.5 Elaboration d'une stratégie nationale de warrantage à large échelle		-	-	20 000 000	2 000 000	22 000 000	33 539
RA 2.3 Une règlementation complète du warrantage à large échelle est en vigueur et appliquée	-	12 000 000	-	-	-	12 000 000	18 294
A 2.3.1 Etude juridique visant à préparer l'ensemble des textes nécessaires à l'encadrement de l'activité de warrantage à large échelle		10 000 000	-	-	-	10 000 000	15 245
A 2.3.2 Atelier de présentation / validation		2 000 000	-	-	-	2 000 000	3 049
Total contrats à terme	**121 000 000**	**395 400 000**	**153 800 000**	**387 800 000**	**926 800 000**	**1 984 800 000**	**3 025 808**
Total général	**610 000 000**	**1 180 400 000**	**706 800 000**	**1 650 800 000**	**1 229 800 000**	**5 377 800 000**	**8 198 403**

4.2.1. Investissement dans le warrantage

4.2.1.1. La formation-médiation des OP et IMF au warrantage de sécurité alimentaire

Enjeu pour les bailleurs

L'enjeu est de réussir deux des paris les plus difficiles de l'agriculture sahélienne : réduire l'insécurité alimentaire en soudure et résoudre le problème de l'accès au crédit dans l'agriculture pluviale sahélienne. Les premières versions du warrantage au Niger y sont parvenues un temps, mais pas durablement, notamment par manque de capacité des OP à réagir à des situations imprévues dans les premiers projets de warrantage. Notre étude montre qu'il faut construire sur ces échecs car des améliorations marginales de l'ancien système auront un impact potentiel très important. Aujourd'hui, le warrantage est amené à prendre de l'ampleur, à condition que les OP soient mieux préparées à encaisser une baisse de prix et que les IMF soient mieux préparées à agir vite.

Le bailleur ou le projet qui réussira à installer et donner de l'ampleur au warrantage de sécurité alimentaire aura réalisé un grand pas vers l'accès durable au crédit de l'agriculture pluviale au Sahel.

Les bénéfices de ce type de warrantage ont été mesurés à petite échelle au Burkina Faso (en trois ans, les ménages pratiquant le warrantage ont augmenté leur capital de 1,5 vache de plus que les autres, ont en moyenne 17 jours de soudure en moins, avec une plus grande diversité alimentaire, et leur production s'est accrue). A l'échelle du pays ces impacts sont potentiellement très élevés.

Les bailleurs qui pourraient être intéressés par ce genre de défi sont l'UE à travers les projets de développement ou les projets de recherche, la Banque Mondiale, l'AFD.

Chronologie

La priorité est de mettre à niveau les responsables de warrantage dans les OP et les IMF locales, et les sensibiliser à l'intérêt secondaire du warrantage qui est le déplacement dans le temps de l'utilisation des ressources, indépendamment du différentiel de prix. Cela pourra se faire en trois temps : un forum de formation, des ateliers villageois, et un suivi annuel.

Les deux premières années, la formation et le suivi seraient ciblés sur une vingtaine de villages dans le but de faire un échantillon de warrantage de qualité, par exemple un warrantage labélisé HC3N, ou warrantage de sécurité alimentaire, fondé sur une date de crédit précoce et une forte couverture du crédit.

Forum OP-IMF à Niamey

Un grand atelier de formation est proposé à Niamey à destination des responsables de warrantage qui ont échoué et de ceux qui ont réussi dans le warrantage, et à destination des IMF qui ont pratiqué ou qui pratiquent le warrantage. Cela donnera l'occasion à des OP locales et des IMF locales très variées qui ne se rencontrent pas souvent d'échanger sur leurs expériences.

Cela pourra prendre la forme d'une journée d'échanges d'expériences d'OP devant les IMF et d'échanges d'expériences d'IMF devant les OP, et d'une journée de formation-médiation, concentrée sur les étapes à respecter pour avancer la date de stockage, et des mises en situation pratique de survenues d'évènements imprévus, de pressions contraires, et d'attitude à observer dans chaque cas.

Ateliers villageois de formation-médiation

Entre une semaine et deux mois après la formation, un formateur ira dans 20 des villages ayant participé au forum, pour organiser une restitution et formation complémentaire des producteurs avec les membres responsables du warrantage.

A la suite de ces échanges, une médiation au sein de l'IMF est organisée par le formateur, pour se mettre d'accord sur un calendrier à respecter tous les ans.

Suivi

Au bout d'un an de warrantage, après déstockage, un bilan sera prévu dans chaque village, sur la base de formation-discussion entre le formateur et les OP.

La date de prêt, le taux de couverture du prêt, et le nombre de déposants seront les trois indicateurs du succès de l'action

En fonction de ces résultats, un élargissement de la démarche d'ateliers villageois à 40 villages pratiquant ou souhaitant pratiquer le warrantage sera proposé.

4.2.1.2. Renforcement de la concertation CCA-RECA-OP

Enjeu pour les bailleurs

L'Enjeu est de rendre cohérents et performants la stratégie nationale de gestion des crises alimentaires, la stratégie du HC3N et le développement du warrantage.

Cela est nécessaire non seulement à l'essor du warrantage mais également à la création d'incitations positives à produire, mieux vendre et stocker pour les producteurs. Ces incitations en agriculture pluviale sont indispensables à la réussite de l'initiative 3N et semble-t-il sous-estimées dans l'initiative 3 N. Pour réduire le déficit alimentaire au Niger, il faut réduire le déficit des millions de ménages producteurs de céréales sèches.

L'UE qui finance déjà la stratégie du DNPGCA devrait être intéressée à la production d'information sur les effets des pratiques actuelles, des stocks existants, et des effets attendus des politiques de demain, capables de réduire le déficit alimentaire nigérien. A terme, la Banque mondiale ou l'AFD pourraient également souhaiter financer des études et des mécanismes de concertation multi-acteurs autour de ces politiques.

Mécanisme de collecte d'information sur les stocks en warrantage

Un organisme national qui chapeauterait les faîtières, par exemple le RECA, devrait recevoir un financement pour le travail d'une personne responsable de constituer un fichier national des stocks collectifs disponibles par village. Ce financement servira donc à organiser une remontée d'information la plus exhaustive possible, et la plus dynamique possible.

A minima, le responsable du warrantage de chaque OP fournira deux informations en décembre : le volume stocké (effectif ou prévisionnel) en warrantage et la date de déstockage prévisionnelle.

Les faîtières auront donc un fichier par village.

Le RECA aura lui un fichier avec le volume stocké prévisionnel mois par mois, et ce calendrier sera rendu disponible à la CCA.

Ensuite les OP fourniront également l'information du déstockage lorsque celui-ci sera effectif, et le calendrier sera lors mis à jour.

Pour les deux types d'information (stockage et déstockage), l'initiative viendra du RECA, et non des OP villageoises. C'est au RECA de solliciter les faîtières, aux faîtières de solliciter les OP.

Le financement de ce travail est surtout nécessaire les deux premières années de mise en place ; sa pérennisation devrait être quasiment gratuite.

Ce financement devrait couvrir un salarié spécialisé dans l'analyse des informations sur les stocks en warrantage au sein de la CCA, et un salarié spécialisé dans la coordination de la remontée d'information au sein du RECA. Du temps d'expertise au sein des faîtières pourra également être prévu.

Aménagement des modalités de livraison des stocks

Il est proposé une étude d'impact micro-économique de la distribution et de la vente à prix modérée telle qu'elle existe et une étude d'impact de la distribution et de la vente à prix modérée telle que proposée dans cette étude, fondées sur des indicateurs plus dynamiques que le besoin annuel, et moins manipulables, tels que les prix locaux ou les volumes existants dans les stocks villageois.

L'étude d'impact de l'existant consisterait classiquement à enquêter un échantillon de ménages dans les villages cibles avant les distributions et ventes à prix modérés, et à les enquêter après les distributions. Un échantillon de villages similaires mais non ciblés serait également enquêté avant et après la distribution et ventes à prix modérés. Cette étude d'impact donnera une idée des effets des distributions et ventes à prix modérés dans les villages ciblés. Bien que cette étude soit nécessaire et urgente, elle ne répond pas aux critères scientifiques de l'étude d'impact, puisque les villages traités et les villages témoins ne sont a priori pas identiques puisqu'ils ne sont pas traités de la même façon par la CCA. Il existe des méthodes économétriques pour corriger ce biais, mais cette étude d'impact aura surtout pour but d'alimenter la discussion.

L'étude d'impact des modalités aménages pourrait, en revanche faire l'objet d'une étude d'impact rigoureuse, à condition que ces modalités soient mises en œuvre dans des villages choisis de manière aléatoire (parmi un échantillon de villages pré-identifiés comme une population cible). L'intérêt de cette procédure est unanimement reconnu en science économique : si on tire au sort dans une grande population de villages ceux qui bénéficient d'une politique de distribution de vivre particulière ont une caractéristique différente de ceux qui n'ont pas été tirés au sort, cette différence ne peut être que causée par la politique. C'est donc un impact au sens strict de la politique.

Cette deuxième étude d'impact visera à donner une mesure objective des effets d'une livraison de céréales sur le revenu des ménages ruraux des villages où ont lieu ces livraisons l'année du déstockage, ainsi que sur leur production l'année suivante.

L'étude devra durer deux ans (idéalement plus), et coûterait probablement autour de 400000 euros. Elle devra être faite par un laboratoire de recherche en économie du développement afin d'éviter au maximum les biais de mesure de l'impact.

4.2.1.3. Magasins de warrantage de produits périssables

Enjeu pour les bailleurs

Contrairement au warrantage des céréales, le warrantage des productions maraichères ne fait que commencer au Niger. Le différentiel de prix très important garantit la rentabilité du warrantage les années normales et la technologie de conservation des denrées périssables comme l'oignon semble être désormais maîtrisée. Il s'agit donc pour les bailleurs de lancer le warrantage des filières maraîchères à l'échelle nationale, alors que la demande nationale et régionale en légumes est en très forte augmentation et que la conservation était jusqu'à l'heure un des freins important à leur essor.

La plupart des bailleurs devraient être intéressés par cet investissement car il présente de fortes garanties de retour sur investissement à assez court terme pour les maraîchers étant donné la dynamique de marché des oignons et pommes de terre notamment.

Calibration de l'investissement

Il est suggéré de financer 5 magasins de stockage des produits périssables. L'ANFO a été interrogé sur le nombre de magasins qu'ils seraient certains de remplir sans risque d'observer un sous remplissage des magasins, ni un risque de mauvaise gestion à long terme ni un risque de baisse du prix au moment du déstockage. Ils n'ont pas pu répondu à cette question, car la question nécessite une analyse prospective quantitative. Néanmoins, étant donné la dynamique du marché sous régional et du marché national de l'oignon, étant donné la marge de prix de l'oignon (cf ci-dessus), et les signes de crédibilité donné par nos interlocuteurs, un supplément de 5 magasins serait à ce jour un investissement pertinent pour un bailleur de fond.

4.2.2. Investissement dans la tierce détention au Niger

Enjeux pour les bailleurs

La tierce détention est l'outil d'avenir pour la gestion du risque prix et pour l'accès au marché à grande échelle au Niger. Son émergence tarde au Niger mais les bénéfices sont potentiellement importants. Lorsque le système sera rodé comme en Afrique de l'Est, il permettra une stabilisation des prix à la fois en réduisant le prix à la soudure et en accroissant le prix au producteur à la récolte. Il sera aussi un bon levier pour l'accès au crédit agricole à plus grande échelle que le warrantage communautaire.

La Banque mondiale devrait être parmi les bailleurs fers de lance puisque la tierce détention est dans la philosophie de la Banque mondiale, on a des exemples encourageants dans d'autres contextes, et l'impact est objectivement mesurable.

La seule façon de donner confiance aux déposants, aux entreposeurs et aux banques dans un système qui n'existe pratiquement pas aujourd'hui au Niger est de le tester et de vérifier à quelles conditions il peut créer durablement du profit et de la stabilité. C'est pour cette raison que nous proposons aux bailleurs d'encourager les tests d'expérience.

Table ronde des acteurs concernés par la tierce détention

La première étape consistera à réunir les acteurs intéressés par la tierce détention lors d'un atelier animé notamment par des professionnels d'autres pays, dans le but de rendre compte des bénéfices attendus de la tierce détention, et des principaux points de vigilance, en particulier la couverture du risque pris par l'entreposeur et par le banquier.

On pourra ensuite proposer une seconde mission d'étude élargie au Burkina Faso pour utiliser au mieux l'expérience de SEGAS-B.

Trois expérimentations de tierce détention

Nous suggérons d'encourager trois types d'expériences

- **Une expérimentation de la tierce détention de céréales à proximité de Niamey**
  Il faudra pour cela construire un entrepôt de 1000T, probablement subventionner les premiers achats de céréales par un opérateur de tierce détention. La facilité 1 du FISAN pourrait permettre ce type d'investissement. L'appui suivi évaluation du RECA et de la CRA de Niamey sera recherchée.
- **Une expérimentation de la tierce détention de céréales à Maradi, en complément du projet PRODAF**
  Il est proposé de construire 2 entrepôts de 500T, financés par un prêt à la fédération d'OP + subvention FISAN (40%). Un appui du RECA et de CRA Maradi en suivi évaluation serait un plus.

- **Une expérimentation de la tierce détention de l'oignon à Tahoua**
  Il est suggéré de construire 5 entrepôts de 240T, financés par un prêt coopérative + subvention FISAN. L'appui de l'ANFO et de la CRA Tahoua en suivi évaluation sera recherchée.

Ces trois expérimentations seront évaluées par évaluation externe, en lien avec le RECA, les CRA de Niamey, Maradi, Tahoua, l'ANFO et le PRODAF.

Ces évaluations seront ensuite synthétisées pour concevoir une stratégie de développement national de la tierce détention, et cette stratégie pourra être présentée, validée, voire finalisée lors d'un atelier national.

Si l'évaluation est favorable, une provision d'1 milliard de FCFA pourra être investie à travers la facilité 1 du FISAN (Cf. cellules en rouge dans le budget Excel : +200.000.000 par trimestre pendant 5 trimestres).

Règlementation complète sur la tierce détention

Une étude juridique est proposée pour renforcer l'applicabilité des textes encadrant l'activité de tierce détention.

4.2.3. Investissement dans la contractualisation

Enjeu pour les bailleurs

La contractualisation est un enjeu fort pour le développement des filières nécessitant des investissements, comme l'alimentation du bétail, les produits laitiers, les produits transformés à haute valeur ajoutée, etc. C'est l'évolution clé de l'émergence d'une agro-industrie performante au Sahel.

Les bénéfices tirés du développement de la contractualisation sont difficiles à évaluer et ils ne seront pas perceptibles avant un certain nombre d'années, mais ils sont considérables. En commençant par une filière donnée, les bailleurs pourront lancer un exemple emblématique de contractualisation réussie au Niger.

Cette évolution suppose une amélioration du savoir-faire des OP, le développement de normes commerciales par filières, et la création d'un organe de règlement des différends efficace.

Dispositif d'accompagnement « qualité » des OP

L'émergence d'une contractualisation d'envergure dans l'agro-industrie nigérienne passe par une amélioration du savoir-faire des OP en termes de qualité. Nous proposons un dispositif d'accompagnement qualité des OP reposant sur la chronologie suivante :

- Capitaliser les résultats du pilote CCA – RECA/CRA de la campagne 2017-2018
- Concevoir un dispositif d'accompagnement sur la base de cette capitalisation et d'expériences internationales
- Monter un atelier national de présentation / validation
- Recruter et former les équipes nationales et régionales
- Equiper les équipes nationales et régionales
- Financer le fonctionnement du dispositif d'accompagnement
- Evaluer le dispositif d'accompagnement

Développement des normes commerciales

Il sera important d'aboutir au développement de normes commerciales indispensable au contrat à terme. Par essence, le contrat à terme porte toujours sur des critères de qualité objectivables et non sur une constatation de la qualité comme c'est le cas dans les achats traditionnels. Il faudra donc étudier les normes existantes, les pratiques commerciales, les évolutions de la demande et organiser un atelier de validation entre les représentants d'acteurs intéressés par la démarche de contractualisation.

4.2.4. Investissements dans la réflexion sur les achats institutionnels

Etant donné les difficultés constatées en 2017 pour les achats publics dans le cadre de la reconstitution des stocks de sécurité alimentaire du DNPGCA, il pourrait être intéressant de tester des contrats à terme entre la CCA (ou l'OPVN) et les OP.

La difficulté n'est pas tellement d'imaginer des contrats innovants que de mettre en place un dispositif de sanctions ou d'incitations suffisamment efficace pour encourager les OP mais aussi la CCA et l'OPVN à honorer ces contrats en temps et en heure. Sans doute faut-il améliorer le système existant par itération et accepter qu'un certain nombre d'OP aient vendu leur production au mépris de leur contrat, ou que l'OPVN ait versé l'argent après l'acquisition d'un stock un peu plus tard que prévu. La chronologie à respecter serait la suivante :

- Mettre en place le dispositif d'achat à terme « en début de campagne ».
- Mettre en place le dispositif d'achat à terme « à la récolte »
- Mettre en place le dispositif d'achat à terme via un entrepôt professionnel
- Mettre en place le dispositif « avec option d'achat »
- Mettre en place un fonds de garantie pour couverture du risque de défaut

Système efficace de règlement des différends commerciaux

L'objectif de créer un système de règlement des différends commerciaux efficace est en soi un objectif très ambitieux, et cela prendra des années, mais c'est tout simplement indispensable au développement économique du Niger. Tant que ceux qui ne tiennent pas leurs engagements n'en subissent pas les conséquences, il serait stupide d'espérer que la contractualisation puisse se développer efficacement. Bien sûr un système trop répressif n'aurait aucune efficacité puisqu'il dissuaderait les acteurs de s'engager, mais le système actuel, quasiment sans règlement des différends, n'a aucune efficacité puisque la contractualisation n'engage à rien. Il faut donc trouver les sanctions justes et mesurées.

Nous proposons deux étapes :

- Etudier l'existant au niveau national, capitaliser les expériences internationales sous règlementation OHADA, proposer un dispositif original
- Monter un atelier de concertation / validation

4.3. Identification des rôles et responsabilités

4.3.1. L'évolution du warrantage

4.3.1.1. Formation-médiation

Les difficultés rencontrées proviennent essentiellement d'un déficit de formation des OP et IMF, de médiation entre les OP et les IMF, de concertation entre la CCA et les fédérations d'OP ou le RECA, et d'études économiques sur le fonctionnement actuelle des achats, ventes et distributions de céréales et vivres dans le cadre du DNPGCA. Il serait logique que le HC3N ait le rôle de leadership dans les formations et les médiations des OP et IMF. Le HC3N ou la CCA ou le RECA pourrait coordonner la concertation CCA-OP. Le RECA pourrait mener le recensement des besoins en magasins de stockage, villageois et communaux.

Il est difficile à ce stade d'identifier des contributeurs au financement de ces activités mais d'après notre pré-repérage, il semble que ces activités entrent dans le champ d'action de l'UE, de la Banque Mondiale, du FIDA, de l'AFD, de la BAD.

Plusieurs bailleurs sont convaincu que la formation des OP est essentielle au développement de l'agriculture en général, et cette étude vise à les convaincre qu'elle est essentielle à la réussite du warrantage. La formation proposée est particulière. Il ne s'agit pas d'expliquer aux OP le warrantage tel qu'il doit être fait dans des conditions normales, mais de leur apprendre à réagir en cas d'anomalie de prix, ou de date de récolte, ou de date de versement du crédit.

Par ailleurs, c'est souvent le couple OP-IMF qui dysfonctionne ou fonctionne de manière distendue. C'est pour cela qu'une médiation, ou un accompagnent conjoint est plus efficace qu'une formation. Les IMF elles-mêmes sont convaincues qu'elles ont besoin de formation au niveau local et que les producteurs en ont également besoin.

Le HC3N est déjà engagé dans la formation des OP locales et le Fisan serait l'instrument idéal à travers sa facilité 3. La formation devra associer des OP qui réalisent du profit avec le warrantage, des OP qui ont abandonné le warrantage, et des IMF intéressées. Le RECA pourrait être l'organisateur de la formation, et les formateurs devront être des praticiens du warrantage, comme la CISV, la CPF, le Cirad, ou le RECA.

Le mois d'octobre et novembre devront servir à refaire un tour de table pour tester leur intérêt sur des modalités plus concrètes.

4.3.1.2. Concertation sur la distribution et la vente institutionnelle

L'enjeu de cette concertation est de réussir à rendre harmonieux deux politiques qui sont aujourd'hui menées sans concertation : une politique d'intervention ciblée en cas de crise alimentaire favorable aux consommateurs ou aux producteurs déficitaires, et une politique d'encouragement de la production et du stockage des céréales sèches dans les zones excédentaires et les zones déficitaires.

Il semble pertinent que la CCA ou le HC3N pilote la concertation avec le RECA ou les fédérations d'OP concernant les règles d'achats de stocks, ce qui est déjà à l'agenda de la SNALAPP, mais aussi des règles de VPM et DGC, qui sont au moins aussi importantes à long terme sur les objectifs du HC3N.

Dans ce cadre, le HC3N pourrait piloter une étude d'impact des pratiques existantes, et d'une évolution de ces pratiques en testant la distribution à prix plus élevés et fonction des prix de marché. Cette étude d'impact devrait être réalisée par un bureau d'étude ou un centre de recherche indépendant.

Le RECA serait responsable de la centralisation de l'information sur l'évolution des stocks warrantés existants au niveau des OP, les faîtières seraient responsables de la remontée d'information sur les stocks en warrantage jusqu'au RECA.

La CCA serait responsable de la réflexion sur une évolution des règles de distribution et vente en fonction des stocks existants.

Ces activités pourraient être financées à travers la modalité 3.

4.3.1.3. Magasins communaux

Les magasins communaux seraient financés par la facilité 2 du FISAN.

Le RECA pourrait actualiser le recensement des magasins existants et localiser, quantifier et prioriser les besoins de magasins communaux.

D'après nos entretiens, et des projets passés, il semble que ce type d'investissement soit finançables par la BM, l'AFD, ou des projets de l'UE.

L'important est d'associer ces constructions à un projet d'ensemble qui démarre par la formation-médiation pour donner des garanties aux financements.

La priorisation des demandes de financement se fera au regard de la rentabilité espérée, de la qualité des OP, de la qualité des IMF et leur capacité de financement.

4.3.2. Développement de la tierce détention

Le volet correspondant à la concertation de l'ensemble des acteurs potentiels de la tierce détention sera piloté par le HC3N, et impliquera, à travers le RECA, la profession agricole, des opérateurs professionnels nationaux et régionaux de la tierce détention, les représentants du secteur financier bancaire (BAGRI, banques commerciales) et des IMF, ainsi que du secteur commercial privé (distributeurs et transformateurs), auxquels se joindront les PTF qui seront potentiellement impliqués dans le développement de la tierce détention (Banque Mondiale, FIDA, ...) Les expérimentations en grandeur réelle seront conduites par des opérateurs privés, sous l'égide d'un comité technique auquel devront au moins prendre part le HC3N, le Ministère de l'Agriculture, le RECA, l'ANFO (pour l'oignon à Tahoua) les CRA des zones concernées, la BAGRI, les PTF partenaires... comité qui sera également au centre de l'élaboration de l'ensemble du corpus règlementaire visant à encadrer le warrantage à large échelle.

4.3.3. Développement de la contractualisation

En ce qui concerne le volet de l'accompagnement technico-économique des OP, ce sont les CRA et le RECA qui en seront les opérateurs directs, dans le cadre de la facilité 3 du FISAN et du Système National de Conseil Agricole (SNCA) et sous la coordination de la future Agence pour la Promotion du Conseil Agricole (APCA). Le HC3N, la CCA, le PAM et la FAO seront également impliqués dans la conception et le déploiement de ce dispositif d'accompagnement.

Le volet d'activités correspondant à l'amélioration de l'environnement économique et juridique des contrats commerciaux sera mis en œuvre sous l'égide conjoint du Ministère de la Justice, de la Chambre de Commerce et d'Industrie et du RECA, et mobilisera également le Ministère des Finances et des juristes ressources au niveau de l'OHADA.

L'ensemble des activités correspondant à l'élaboration des normes commerciales impliquera essentiellement également la CCI, en tant qu'émanation des opérateurs du secteur privé, le RECA en tant que représentant des producteurs, le Ministère de l'Agriculture, le Ministère du Commerce pour la définition, l'enregistrement et le contrôle officiel des normes.

4.3.4. Les achats institutionnels

L'ensemble des activités correspondant aux achats publics de céréales aux petits producteurs seront du ressort direct de la CCA, pour tout ce qui concerne l'amélioration du dispositif d'achats publics (clauses contractuelles, organisation de la logistique, mise en œuvre de nouvelles modalités contractuelles...Seront également directement impliqués dans ce volet le HC3N, le comité conjoint du DNPGCA, le comité de fixation des prix, l'OPVN.
L'ensemble des partenaires techniques et financiers du DNPGCA est d'ores et déjà représenté dans les achats locaux auprès des petits producteurs, à travers sa contribution financière au sein du Fonds Commun des Donateurs et/ou de leur appui technique au fonctionnement du dispositif.

Les partenaires du DNPGCA sont actuellement OCHA, le PNUD, le PAM, la FAO, l'UNICEF, La DUE, les Coopérations Allemande, Suisse, Espagnol et USAID.

Au-delà de leur contribution aux opérations d'achats locaux, ces partenaires seront également impliqués dans la mise en place d'une opération pilote d'accompagnement des OP par le RECA et les CRA, dans la ligne du PAA (partenariat Gouvernement / PAM / FAO).

L'extension et la pérennisation d'un dispositif d'accompagnement des OP se jouera ensuite certainement à travers la mise en place d'un dispositif de conseil agricole, et de la mobilisation d'un financement idéalement multipartite, gouvernement / secteur privé / PTF, à travers la facilité 3 du FISAN, spécialement conçue à cette fin. Toutefois, ce dispositif n'existe actuellement que dans ses grandes lignes, et son mode opératoire ainsi que ses partenariats techniques et financiers doivent encore être précisés.

Conclusion

Les objectifs du HC3N nécessitent un accroissement de la productivité y compris en agriculture pluviale, ce qui suppose des investissements de la part des producteurs, ce qui n'est pas possible sans une restauration de la confiance des IMF dans la capacité des producteurs à rembourser leurs crédits, et sans donner aux producteurs une bonne visibilité quant aux prix.

Le warrantage est l'instrument par excellence pour réduire le risque prix pour les producteurs, réduire le risque de défaut pour les IMF, et donc restaurer la confiance des IMF. Mais ceci suppose que le warrantage soit pratiqué en respectant certaines règles de base qui semblent avoir été abandonnées aujourd'hui au Niger en ce qui concerne les céréales.

Le Niger a été pionnier dans le warrantage en Afrique de l'Ouest mais n'a pas su résister aux accidents de prix parce qu'il a été développé dans sa version spéculative, dans laquelle le remboursement du crédit est très dépendante des ventes, et non dans sa version de sécurité alimentaire, plus résiliente aux baisses de prix. Dans la version de sécurité alimentaire du warrantage des céréales, la vente des céréales n'est pas le premier objectif recherché, et l'accès au crédit n'est qu'une option. L'important est de retarder l'utilisation des ressources jusqu'au moment de l'implantation de la nouvelle culture. C'est alors qu'il a un effet positif sur la prochaine campagne, même si le comportement des prix est atypique. Les bénéfices du retardement de l'utilisation des ressources dépassent les bénéfices de l'accroissement du prix, et l'accroissement du prix lui-même n'est plus nécessaire. Cette évolution vers le warrantage de sécurité alimentaire est d'autant plus nécessaire que la volatilité des prix au Niger est forte et notamment les baisses de prix inattendues qui ont mis à mal le warrantage à dominante commerciale.

Il est important aujourd'hui que la politique nationale de sécurité alimentaire se fasse dans le souci de donner de la lisibilité à tous les acteurs dans les évolutions de prix. Celles–ci doivent être douces, prévisibles, et les chutes artificielles de prix en particulier doivent être évitées, sans quoi il sera difficile d'encourager la production de céréales sèches et les objectifs du HC3N seront de plus en plus difficile à atteindre. Il faut que les producteurs aient envie de vendre, de stocker, d'investir pour que la dépendance aux importations ait une chance de se réduire.

On a donc deux chantiers dans le warrantage : instaurer une version résiliente du warrantage au Niger, comme cela se fait au Burkina Faso ; et mener une politique de gestion des crises alimentaire qui tienne compte des intérêts de ceux qui stockent.

L'autre instrument de marché pour stabiliser les prix et en même temps améliorer l'accès au crédit en donnant des garanties aux banques et IMF est le contrat à terme. On distingue le contrat à terme associé à la tierce détention, qui est une forme de warrantage à grande échelle, et le contrat à terme entre un producteur et un transformateur qui préfinance la campagne de production.

Associé à la tierce détention, le contrat à terme joue donc un rôle similaire au warrantage mais pour des plus gros fournisseurs, et avec une facilité d'échanges démultipliée, donc un potentiel de stabilisation des prix non plus seulement à l'échelle d'un village mais d'une filière.

Les contrats à terme entre producteurs et transformateurs permettent d'encourager les investissements productifs en préfinançant un cycle de production à des producteurs qui n'ont pas accès au crédit bancaire. Ces contrats à terme contribueront en principe au développement des filières à haute valeur ajoutée en instituant une normalisation généralisée de la qualité des produits.

Six groupes d'investissements sont recommandés pour un montant total de 5,4 milliards de FCFA (8,2 millions d'Euros) sur 5 ans.

1. Développer un warrantage résilient à la fin des projets et résilient aux chutes de prix
Formation -médiation des OP et IMF à la marche à suivre pour un warrantage de sécurité alimentaire, plus précoce, et plus résilient aux chutes de prix.

2. Favoriser les interactions positives entre le warrantage et le DNPGCA
Concertation multi-acteurs dans le DNPGCA pour une centralisation de l'information sur les stocks villageois et une révision des modalités de distributions et ventes à prix modéré pour éviter des afflux imprévisibles de céréales en période de soudure.

3. Faciliter le warrantage de produits périssables
Financement de magasins de type Réséda

4. Tester la tierce détention
Mise en place de tests et accompagnement de trois dispositifs d'entreposages professionnels expérimentaux, (i) modèle céréalier péri-urbain à Niamey sur le modèle d'Auxigages, (ii) modèle céréalier péri-urbain à Maradi en lien avec le PRODAF et relié aux achats institutionnel, (iii) modèle oignons à Tahoua, avec entreposage dans des magasins de type Réséda.

5. Harmoniser les pratiques de qualité
Accompagnement « qualité » des OP par le RECA et les CRA pour les opérations post récolte, le stockage, la gestion du stock ou la négociation commerciale, le respect des normes qualité de la CCA et des tests de contrats signés à la récolte avec stockage en village.

6. Développer les achats de céréales locales
Appui au développement des achats publics de céréales produites localement, avec le test de trois modalités de contrats à terme :

1. Contrats à terme passés à la récolte pour des livraisons au début de la soudure à des prix intermédiaires ;
2. Contrats à terme passés avant la production, avec préfinancement par le DNPGCA
3. Contrats à terme avec option d'achat et primes versées à la récolte.

Bibliographie

Afrique verte, 2012. Incidences des variations du prix du mil local sur le warrantage du mil au Niger, rapport, 15 p.

Anseeuw W., A. Ducastel et M. Boche, Nouveaux modèles de production et d'investissement en Afrique du Sud, *Etudes rurales* n°190, janvier 2012, pp.147-160

Attahirou B., 2007. Expérience de commercialisation de produits agricoles par le mécanisme du warrantage au sein de la Fédération Sa'a au Niger. FUPSN-Sa'a, Inter-réseaux, CTA, 2007, 12 pages

Banque Mondiale, 2013. Évaluation des risques du secteur agricole au Niger: De la Réaction Aux Crises à la Gestion des Risques à Long Terme.

Boubacar, S. et Y Issaka, 2006. Rapport de Mission Conjointe de Supervision PDSFR/Projet Intrants : Operations de Warrantage Campagne 2005/06, 2ème étape mission du 14 au 21 Octobre 2006.

Cortese M. and J. Coulter, 2014. Niger country report, P87-156. In Coulter J., 2014. Study on appropriate warehousing and collateral management systems in Sub-Saharan Africa. Volume II – technical country report, 536 p.

Coste, J., A. Affane et O. Jenn-Treyer, 2016. . Evaluation des risques agricoles. Focus sur l'accès des petits producteurs aux services financiers, aux marchés et à l'information, rapport, 141 p.

Coulter J. and A. Shepherd, 2001. Le crédit sur nantissement des stocks. Une stratégie de développement des marchés agricoles, rapport FAO, 70 p.

Coulter J. and G.E. Onumah, 2002. "The role of warehouse receipt systems in enhanced commodity marketing and rural livelihoods in Africa", Food Policy Vol.27, pp.319-337.

Coulter, 2009. Review of Warehouse Receipt System and Inventory Credit Initiatives in Eastern & Southern Africa, rapport, 105 p.

Coulter J., 2014. Study on appropriate warehousing and collateral management systems in Sub-Saharan Africa. Volume II – technical country report, 536 p.

Coulter J (eds), 2014. Etude sur les systèmes d'entreposage et de tierce détention adaptés à l'Afrique sub-saharienne, vol. III, Examen des lois applicables, AFD, CTA, FIDA, septembre 2014, 280 p.

CTA et EAGC, 2013. Systèmes de commerce structuré des céréales en Afrique. Centre technique de coopération agricole et rurale ACP-UE, Wageningen et Conseil Céréalier d'Afrique de l'Est, Nairobi, 70p.

DNPGCA, 2016. Opération achat de céréales auprès des petits producteurs pour la reconstitution du SNS, novembre 2016, Note de Cadrage, 23p.

DNPGCA et CCA, Modèle de contrat pour les achats locaux, campagne 2017-2018, note de cadrage, 6p.

FAO, non daté. Promotion de l'Utilisation des Intrants agricoles par les Organisations de Producteurs, GCP/NER/041/BEL., 6 p.

FARM, 2011. Les contrats institutionnels d'achat de produits vivriers en Afrique de l'Ouest : des enjeux forts pour les organisations de producteurs, novembre 2011, 6p.

Hasane S et F. D. Sidi, 2012. Le warrantage au Niger, une pratique adaptée aux besoins des petits producteurs et productrices. Capitalisation des bonnes pratiques en appui à la production agricole et à la sécurité alimentaire, FAO, projet Iarbic, 11p.

HC3N, 2016. Stratégie Nationale d'Achats Locaux d'Aliments auprès des Petits Producteurs (SNALAPP), Avril 2016, 16p.

HC3N, 2016. Mission de prospection sur le mécanisme de la tierce détention à Ouagadougou au Burkina-Faso, Rapport de mission, décembre 2016, 33p.

Hoton L., Hubert L., 2012. Étude sur les systèmes financiers décentralisés et la finance rurale. Mécanismes inclusifs de financement alternatif en zone agropastorale des Régions de Tahoua, Maradi et Zinder. Étude réalisée avec l'appui de la coopération italienne en collaboration avec le centre d'investissement de la FAO. Fonds International de Développement Agricole (FIDA).

Jenn Treyer O et J Coste, 2015. Revue des initiatives existantes en matière de gestion des risques agricoles au Niger.

Jenn-Treyer O et R. Blein, 2015. Les stocks de proximité au cœur de la régulation des marchés et de la sécurité alimentaire, rapport pour le ROPPA, l'APESS, le RBM, Inter-réseaux et la Confédération suisse, 77p.

KfW, 2014. Etude de préfaisabilité sur le potentiel du warrantage au Burkina-Faso, rapport, 66p.

Kfw, 2015. Etude de faisabilité pour le développement du crédit-stockage professionnel au Burkina Faso, 76 p.

Konlambigue M., 2001. Rapport sur la revue des expériences de récepissé d'entreposage et de warrantage pour le financement de l'agriculture en Afrique de l'Ouest. CNUCED, Rapport, 88 p.

LARES, 2015. Capitalisation d'expériences de collecte et de mise en marché du lait local par des organisations d'éleveurs pastoraux et agropastoraux, rapport, 20p.

Le Cotty T., E. Maître d'Hôtel and M. Ndiaye, 2017. Transport Cost and food price volatility in Africa, *Journal of African Economics*, 26(5):625-654.

Le Cotty T., E. Maître d'Hôtel, R. Soubeyran and J. Subervie, 2017. Linking risk and time preferences and the use of fertilizers in Burkina Faso, *Journal of Development Studies*

Maître d'Hôtel E. and T. Le Cotty, 2017. Why does on-farm storage fail to mitigate price volatility? *Agricultural Economics*, 49 (1) :71-82

Maître d'Hôtel Elodie, Le Cotty Tristan, Jayne Thom. 2013. Trade policy inconsistency and maize price volatility: An ARCH approach in Kenya. *African Development Review*, 25 (4): 607-620.

Marchal D., 2010. Le warrantage au Niger, pour renforcer la trésorerie des paysans, *Grain de Sel* N°49, jan-mars, pp33-34.

Ndiaye M., E. Maître d'Hôtel and T. Le Cotty, 2015. Maize Price Volatility : Does market remoteness matter ? *World Bank Policy Research Working Paper* 7202, February 2015.

Onumah G.E., undated. Agribusiness: Vendor Financing in Input Markets. Improving Access to Rural Finance through Regulated Warehouse Receipt Systems in Africa, Rapport, 15 p.

Ouattara K, 2011. Finance rurale. Rapport Banque Mondiale, décembre 2011, 62p.

Pons Cortes G. et I Carrasco, 2013. Première ligne de défense. Evaluation du potentiel des stocks de proximité dans le sahel.

Prowse M., 2013. L'agriculture contractuelle dans les pays en développement, A savoir n°12, avril 2013, AFD, 107p.

Sigma Terme, 2017. Utilisation des marchés à terme par les acteurs commerciaux exposés à la volatilité des marchés de grains et du sucre, Synthèse, Janvier 2017, 23p.

Van Hoof F. et D. A. Demme, 2011. Rapport de la mission d'évaluation indépendante du projet Iarbic (GCP/NER/047/MUL), 70 p.

Kolleh, R. R., (2016) Determinants of farmers' participation in agricultural production cooperatives and impact of cooperative membership on farm income in Liberia. A thesis submitted to the Department of Agricultural Economics, Agribusiness, and Extension, Faculty of Agriculture, College of Agriculture and Natural Resources in partial fulfilment of the requirements for the Degree of Master of Philosophy Agricultural Economics, 2016.

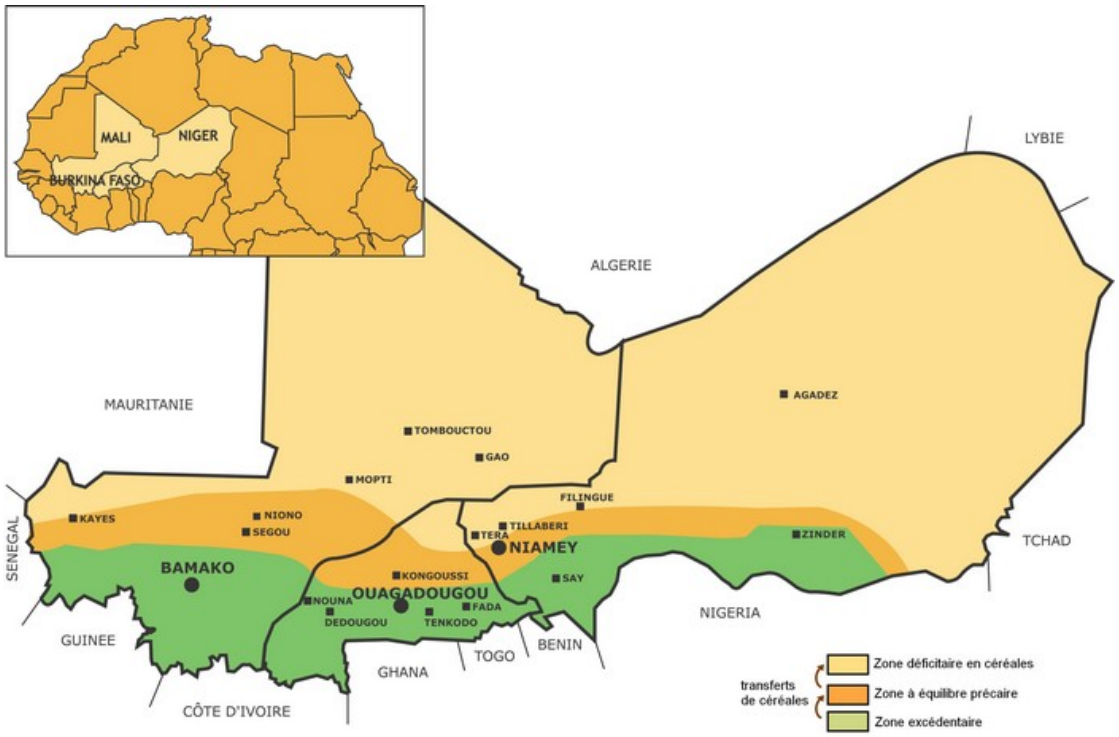
PARM
PLATFORM FOR
AGRICULTURAL RISK
MANAGEMENT

Tools assessment

Niger

Annexes

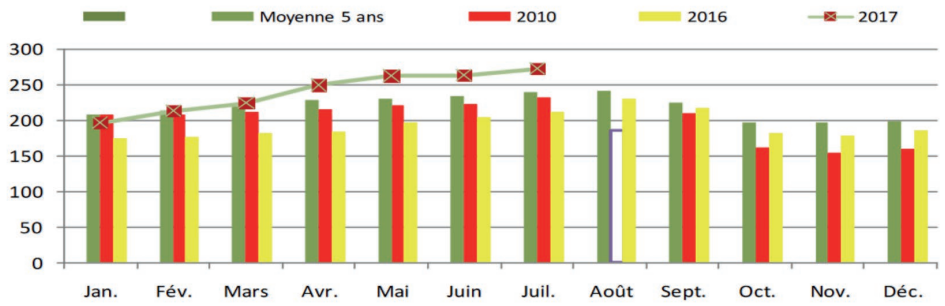
A.1. Zones de productions excédentaires et déficitaires au Sahel



Source : Afrique verte : http://www.afriqueverte.org/index.cfm?srub=14

A.2. Evolution annuelle des prix du mil (moyennes des prix urbains régionaux)

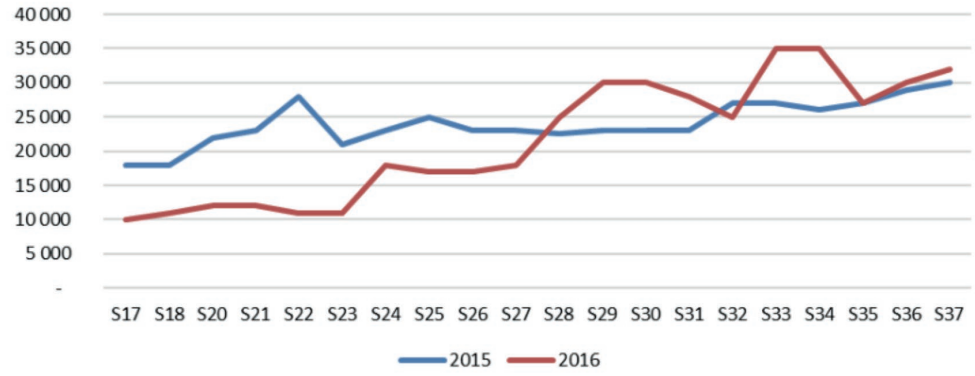
Niveaux comparés de prix constants du mil



Source : Albichir 2017.

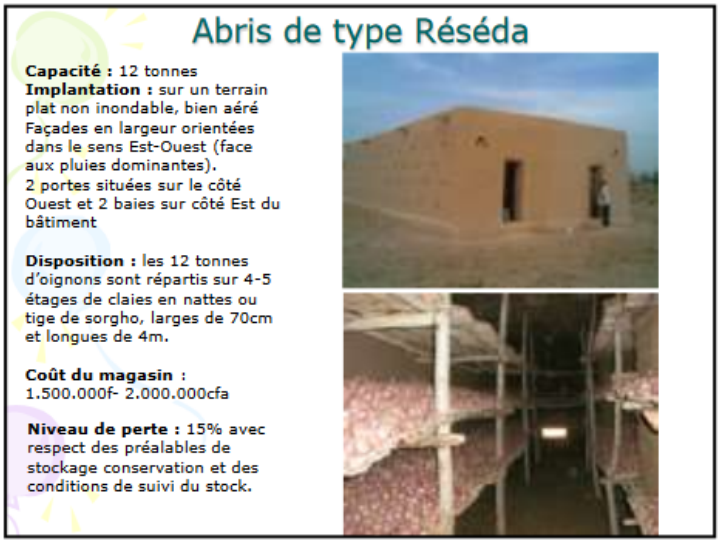
A.3. Evolution annuelle des prix de l'oignon à Niamey

Prix de gros du sac d'oignon sur les marché de Niamey.
Comparaison entre mi– avril et fin septembre 2015 et 2016



Source : RECA, Evolution du prix de l'oignon pendant un an sur les marchés de Niamey, août 2016

A.4. Magasins de stockage d'oignons de type Réséda



A.5. Analyse du surplus économique de la politique actuelle en zone déficitaire

Les prix et les quantités échangées sont variables par régions et par période, il n'y a donc pas un équilibre de marché, mais plusieurs. L'analyse ci-dessous vise à simplifier la réflexion en considérant un marché représentatif des zones déficitaires pour isoler les effets structurels des politiques.

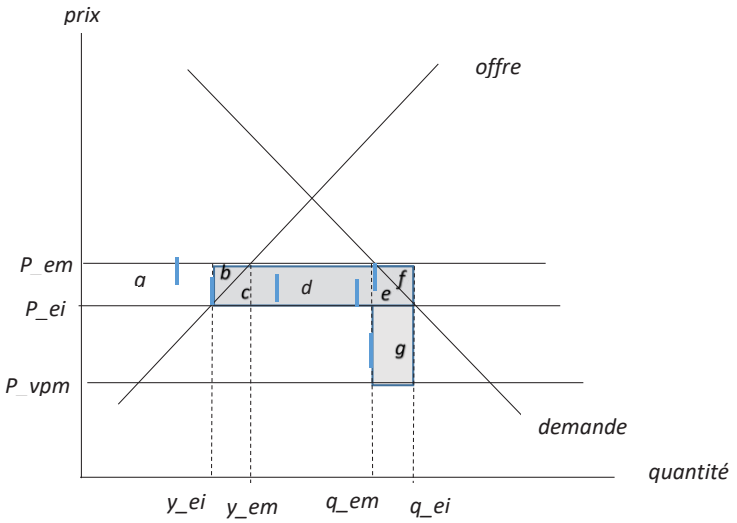
Si l'Etat n'intervient pas sur le marché, dans une zone déficitaire, le prix d'équilibre du marché est inférieur au prix qui égaliserait l'offre et la demande. C'est parce que la zone est déficitaire que la consommation utilise à la fois la production locale et une production issue d'une autre région, ou d'un autre pays, donc qu'on se situe sous le point où l'offre et le demande sont égales. Le prix d'équilibre de marché, p_em est égal au prix mondial plus l'ensemble de coût d'acheminement des céréales vers le marché local. Bien sûr, ce coût d'acheminement est très variable d'une région à l'autre, mais ce qui est écrit ci-dessous reste vrai quel que soit ce coût d'acheminement.

i. Equilibre de long terme d'une politique d'achats publics de céréales importées

Lorsque l'Etat achète une quantité de céréales *q_ei-q_em* au prix du marché (*p_em*) et les revend au prix de vente modéré *p_vpm*, une minorité d'acheteurs achètent effectivement cette quantité au prix VPM. Mais ils peuvent revendre cette quantité à un prix très supérieur à *p_vpm* puisque le prix de marché la veille de la livraison était à *p_em.* Par ailleurs, les producteurs ne peuvent plus vendre à *p_em*, donc un nouveau prix d'équilibre s'établit entre *p_vpm* et *p_em*. C'est le prix d'équilibre avec intervention : *p_ei*.

Le prix mondial, non représenté ici, est inférieur à *p_ei*.

L'année suivante, le producteur anticipe un prix d'équilibre non plus à p_em mais à p_ei, et donc réduit sa production de façon que son coût de production marginal ne dépasse pas le prix de vente (par exemple en achetant moins d'engrais).



La politique a cinq effets :

1. elle diminue le prix d'équilibre de *p_em* à *p_ei*
2. elle accroît la consommation d'équilibre de *q_em* à *q_ei*
3. elle réduit la production d'équilibre de *y_em* à *y_ei*
4. elle crée un coût pour le contribuable européen : (*q_ei-q_em*) *x* (*p_em-pvm*)
5. elle accroît les importations de *q_em-y-em* à *q_ei- y_ei*

On peut comparer ces effets en calculant le surplus économique des 3 acteurs représentatifs : le producteur, le consommateur et le contribuable européen.

Le surplus du producteur est la différence entre le prix qu'il reçoit et le prix qu'il serait prêt à recevoir au minimum (c'est-à-dire son offre). Cette différence est la zone entre l'offre et le prix. Le producteur perd –a –b.

Le surplus du consommateur est la différence entre le prix qu'il serait prêt à payer pour une quantité de céréales (sa demande) et le prix qu'il paie vraiment. Cette différence est la zone entre le prix et la demande. Le consommateur gagne a+b+c+d+e

Le surplus du contribuable est ce qu'il paie, c'est-à-dire le montant de la subvention (en faisant abstraction des coûts d'administration de la subvention), donc c'est la différence entre son prix d'achat et son prix de vente multiplié par la quantité achetée, c'est-à-dire: -e-f-g.

Comme la politique revient exactement à une subvention aux importations, qui aurait comme coût pour le contribuable -b-c-d-e-f puisque les importations sont *q_ei – y_ei* et la subvention unitaire serait *p_em-pei.*

Au total, si on pouvait agréger les surplus des différents acteurs par somme simple, la variation de surplus global serait –b-f (perte sèche).

Ce que gagne le consommateur est inférieur à ce que perdent les autres.

Le point important de cette politique est qu'elle accroît la dépendance à cause d'incitations négatives envers le producteur.

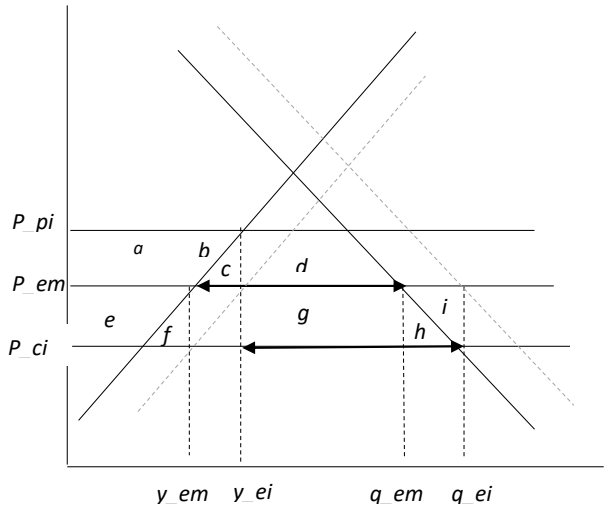
ii. Equilibre de long terme de la politique d'achats locaux

La même politique est présentée ici, mais dans l'hypothèse où tous les achats de céréales seraient locaux.

Pour pouvoir acheter toutes les céréales aux producteurs locaux, il est probable qu'il faille les payer légèrement plus cher que le prix de marché national, sinon l'offre risque d'être insuffisante. Il est également probable qu'il faille augmenter le droit de douane pour éviter que les producteurs ne s'approvisionnent sur les marchés internationaux. Le prix au producteur passerait alors de *p_em* à *p_ei*. Bien sûr, si la production était vendue à *p_ei*, la dépendance alimentaire se réduirait, mais la consommation serait inférieure à celle d'aujourd'hui qui est déjà trop faible par rapport aux besoins alimentaires.

Le prix à la consommation s'établirait alors autour de *p_ci*.

Mais il faut noter que dans la pratique il est difficile de subventionner l'offre tout en subventionnant la demande car ceux qui ont acheté des céréales à *p_ci* ont tendance à les revendre à *p_pi* si cela leur est possible. Cela crée des rentes qui réduisent l'intérêt de la politique.



La politique a six effets :

1. elle augmente le prix au producteur de *p_em* à *p_pi*
1. elle diminue le prix au consommateur de *p_em* à *p_ci*
1. elle accroît la production de *y_em* à *y_ei*
1. elle accroît la consommation d'équilibre de *y_em* à *y_ei*
2. elle crée un coût pour le contribuable européen : a+b+c+e+f+g+h+i
3. elle ne modifie pas ou peu les importations

Le surplus du producteur est a+b

Le surplus du consommateur est e+f+g+h

Le surplus du contribuable est : -a-b-c-e-f -g-h-i

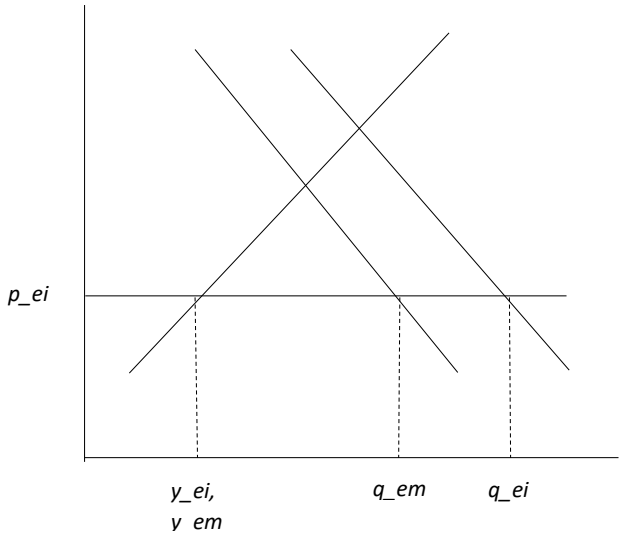
Le surplus collectif est –c –i

Cette politique est plus compatible avec les objectifs du HC 3N car les nigériens produisent plus et consomment plus.

En dépit du risque de capture de rente et du coût budgétaire de cette politique, elle a le gros avantage sur la précédente de favoriser la production sans réduire la consommation.

iii. Equilibre de long terme de la politique de distribution d'argent

Dans le cas où le Niger est pas un petit pays au sens du commerce international, son prix intérieur reste aligné sur le prix mondiale (plus les coûts de transport et droits de douane) lorsque l'on subventionne la consommation sans chercher à administrer les prix.



La distribution d'argent à 3 effets

1. la demande augmente (la courbe de demande se déplace vers la droite : effet richesse)
2. les importations augmentent de q_em-y_em à q_ei-y_ei.
3. Le coût budgétaire augmente

Dans ce cas, on ne mesure pas le gain pour le consommateur car celui ne concerne pas que les céréales.

A.6. Conditions de réussite de la tierce détention (KfW, 2014)

A. Cadre légal et règlementaire

Au niveau du cadre légal et réglementaire, les conditions du succès reposent sur :

L'existence d'un cadre légal régissant :

- Les conditions d'exercice du métier d'entreposeur de produits agricoles.
- Les conditions d'émission, le contenu, la négociabilités et transférabilité des récépissés warrants.
- Le rôle, les droits et obligations de chacune des parties prenantes.

L'existence de normes et d'un organisme de certification :

- Portant sur les conditions du stockage des produits agricoles.
- Portant sur la classification et le pesage des produits agricoles.

La valeur de la garantie dans le cadre des réglementations banques et microfinance (règles de provisionnement, etc.).

Un tel cadre légal et réglementaire doit être défini en concertation avec les différents acteurs.

B. Les produits et filières

Au niveau des produits et filières, les conditions du succès concernent :

Le poids économique de chaque filière et sa tendance :

- **Volume de production commercialisée** : les mécanismes visés concernent le stockage de la production destinée à la vente. Cette production doit représenter au niveau régional ou national des volumes suffisants pour justifier la mise en place des dispositifs et supporter les coûts liés au stockage et à l'organisation de la commercialisation.
- **Tendances de marché** : perspectives de développement de la production et de la commercialisation, évolution de la demande interne et à l'international.
- **Part de la transformation et création de valeur ajoutée** : création de valeur ajoutée aux différents niveaux de la filière (production, transformation, etc.). Plus la valeur ajoutée est importante, plus les frais de stockage pourront être facilement supportés.
- **Evolution de la part à l'export** : les volumes exportés (souvent par lots de grande taille), et soumis à des normes déterminées sur le marché international justifient plus fortement le regroupement et la certification des produits permis par les mécanismes de warrantage.

L'intérêt et la justification du stockage, qui peut être lié à :

- Un lissage de la commercialisation par rapport à la période de production.
- La facilitation de l'approvisionnement des transformateurs (besoins réguliers et de qualité).
- La complexité des techniques de stockage, les risques de détérioration et de perte.

La rentabilité, liée notamment à :

- La durée du stockage en relation avec les besoins de stockage.
- Aux coûts du stockage, relativement à la valeur ajoutée et aux marges.
- La plus-value liée au regroupement de quantités de stocks et à la classification selon des normes de qualité.

L'organisation et les infrastructures, regroupant :

- La capacité des acteurs à organiser la commercialisation de grandes quantités.
- L'existence d'un système d'information sur les prix et la demande.
- La complexité et maîtrise des techniques de stockage (brut et transformé).

C. Le secteur financier

Au niveau du secteur financier, les conditions du succès reposent sur l'existence d'institutions financières professionnelles ayant la capacité et la volonté d'offrir ces produits :

En termes de capacités, elles doivent disposer (i) d'un réseau de distribution (agences ou dispositifs alternatifs) couvrant les zones géographiques concernées, (ii) de ressources financières suffisantes et (iii) d'un dispositif de gestion des liquidités permettant de débourser en temps et en heure les crédits aux producteurs.

En termes de volonté, les institutions doivent être incitées à se lancer vers ce nouveau produit de crédit qui nécessitera des investissements lourds au démarrage.

D. Les infrastructures

Au niveau des infrastructures, les conditions du succès reposent sur:

L'existence d'entrepôts de stockage :

- Correspondant à des normes reconnues.
- Représentant des capacités suffisantes pour accueillir les volumes ciblés.
- Situés à proximité des lieux de commercialisation ou de production afin de limiter les coûts additionnels de transports.

L'existence d'acteurs professionnels pour :

- La gestion des stocks : incluant le contrôle de la qualité, la classification, et le pesage des produits, ainsi que la surveillance et la gestion du stock.
- L'assurance des entrepôts et des stocks

L'existence d'infrastructures de transports fiables et de qualité, capables d'acheminer les quantités visées du producteur à l'entrepôt et de l'entrepôt à l'acheteur.

A.7. Conclusions et recommandations juridiques sur la tierce détention (rapport Coulter, vol.2)

1. Bien que la majeure partie du financement au Niger soit basée sur le type A [warrantage communautaire], avec un recours limité au cadre juridique existant, l'utilisation actuelle du type B [entreposage privé] souligne l'existence du besoin d'un meilleur cadre juridique et institutionnel pour régir le financement des entrepôts et minimiser les risques encourus.
2. Toute législation d'entrepôt adoptée devrait se concentrer sur des questions telles que la négociabilité des récépissés d'entrepôt, l'octroi de licences, la réglementation des exploitants d'entrepôt et gestionnaires de garanties, ainsi que les responsabilités respectives des participants dans la structure de financement des entrepôts.
3. Compte tenu des difficultés financières du Niger, il se peut que toute législation votée soit mise en œuvre au niveau de l'OHADA et non au niveau local. Il est évident qu'une législation spécifique relative au financement des entrepôts établirait un cadre juridique plus clair pour ce mode de financement, de rédaction et de négociation, mais ce processus serait plus long. Il existe un besoin d'apprentissage par la pratique, de manière à éviter des mesures draconiennes qui diminueraient la vitalité des nouveaux prestataires de services. La condition de l'assurance dans la Loi sur les valeurs mobilières n'est qu'un petit exemple.
4. À la lumière de cette situation, on pourrait envisager la mise en œuvre des modifications législatives sur une base progressive, en mettant tout d'abord l'accent sur la création d'un organisme de réglementation chargé de surveiller et sanctionner les activités des exploitants d'entrepôt et gestionnaires de garanties au Niger.
5. Un examen plus approfondi des activités de ces entités contribuerait à réduire les risques auxquels sont confrontés les financiers lorsqu'ils traitent avec elles (activités telles que la mauvaise gestion, la non-exécution, la fraude et l'insolvabilité) ; et cela permettrait d'améliorer la confiance dans la solvabilité du financement des entrepôts.
6. En plus des modifications législatives, il est également nécessaire d'améliorer le cadre institutionnel au Niger. L'absence d'un organe d'arbitrage nigérien est une faiblesse particulièrement importante du processus d'exécution, exacerbée par les retards considérables survenant lors des procédures des tribunaux. À ce titre, l'accent devrait être mis sur la création d'un organe d'arbitrage approprié au Niger, ainsi que sur l'examen des moyens susceptibles d'accroître l'efficacité du régime d'application existant.
7. Il convient également d'examiner le système des droits de timbre et frais d'enregistrement actuels des sûretés auprès des autorités fiscales et du RCCM. Il s'agit de coûts importants dans le cadre du financement des entrepôts, et ils peuvent avoir un effet dissuasif non seulement en ce qui concerne le respect des lois existantes, et la prise et l'enregistrement de la sûreté, mais aussi quant au choix de cette forme de financement en premier lieu.

A.8. Les contrats à terme Uprolait-Solani

Le centre de collecte de lait de Hamdallaye a été créé en 2008 par la Coopérative Uprolait(elle-même créée en 2007). La coopérative compte 16 groupements villageois dont 8 réellement actifs.

Le centre assure une collecte quotidienne du lait cru par le biais de collecteurs privés. A réception, il contrôle la qualité et le lait est refroidi à 4°C dans un tank réfrigérant. Le lait cru vendu à l'entreprise de transformation Solani, basée à Niamey.

Le centre de collecte assure la mise en relation des éleveurs et les transformateurs des produits laitiers. Le Projet Nariindu a accompagné et facilité la mise en relation du centre avec cette grande entreprise laitière de Niamey. Le centre et Solani ont signé un contrat annuel d'approvisionnement. Selon ce contrat, le centre doit livrer au quotidien à Solani une quantité minimale de 300 litres. Le prix de cession du lait bord centre à Solani est fixé à 300 FCFA et 350 FCFA à partir du 301ème litre.

L'entreprise vient collecter le lait réfrigéré tous les jours à Hamdallaye. Une partie du lait est pasteurisée et vendue sur le marché localement ou à Niamey. Le centre est alimenté principalement par des collecteurs privés (mais quelques éleveurs individuels peuvent également livrer le centre) avec lesquels le centre a passé un accord (respect des consignes de qualité, paiement comptant, appui pour l'acquisition d'une moto).

La capacité théorique de collecte est de 1.600 litres / jour. Selon la saison, le volume effectivement collecté varie entre 300 et 800 litres, avec des pics de 1000 litres par jour. En 2014, le centre a collecté 165.970 litres et vendu 101.285 litres de lait cru à Solani (64.942 litres pasteurisés vendus localement).

La gestion du centre est confiée (déléguée) par la Coopérative Uprolait à une entreprise privée, Comptoir du Terroir. Les modalités du contrat prévoient un prélèvement de 20 FCFA par litre de lait collecté au profit de Uprolait. En contrepartie, Uprolait se charge de l'entretien des infrastructures et du renouvellement des équipements. Comptoir du Terroir assure sa rentabilité à travers la collecte et la vente des produits (lait cru et lait pasteurisé).En 2014, le centre était rentable pour Comptoir du Terroir et pour Uprolait.

Uprolait gère également une banque d'aliments bétail) au sein du centre. Les éleveurs peuvent s'approvisionner directement au niveau du centre ou par le biais des collecteurs dans leur village. L'achat des intrants est réalisé à crédit, en échange de la fourniture du lait. L'intrant est vendu à prix inférieur à celui du marché et les membres d'Uprolait bénéficient d'un prix préférentiel. Le fonds de roulement a été mis en place par le projet Nariindu. Solani a également abondé ce fonds de roulement. Les quantités fournies aux éleveurs sont en constante augmentation et l'activité du magasin est bénéficiaire. En 2012, 70 tonnes d'aliments de bétail ont été vendues aux éleveurs contre 290.000 litres de lait.

Les éleveurs de la coopérative Uprolait bénéficient d'autres services fournis par des projets (Aprolan et Nariindu) : alphabétisation, suivi sanitaire des animaux, formations à la gestion des troupeaux, formation à l'hygiène de la traite. La coopérative a sensibilisé les éleveurs sur la nécessité de respecter le programme de prophylaxie et un dispositif de prélèvement du montant nécessaire pour la vaccination et le déparasitage des bêtes des membres de la coopérative a été mis en place.

A.9. Enseignements de la revue de l'agriculture contractuelle. A Savoir, AFD

Les dispositifs de contractualisation avec de petits producteurs peuvent être fructueux, surtout s'ils font intervenir des organisations de producteurs et lorsque les inégalités foncières sont assez faibles. Ces dispositifs peuvent accroître les revenus des petits producteurs (même si ce n'est en aucun cas assuré). On peut y recourir pour les produits de base (surtout en appliquant les modèles centralisés ou intermédiaires), même si les cultures à forte valeur marchande, périssables ayant un prix au kg élevé sont plus courantes. Ils peuvent être conclus par de petites entreprises, bien que la plupart soient mis en place par de grandes entreprises. Ils peuvent fonctionner de manière satisfaisante dans des conditions socioéconomiques très diverses, y compris dans des pays en conflit, des États fragiles et les pays les moins avancés. En outre, différents types de dispositifs de contractualisation sont adaptés à des cultures, des tailles d'entreprises, des types de fourniture d'intrants, des facteurs contextuels et des modalités contractuelles particuliers.

Cependant, le principal argument de cette revue est le suivant : outre l'expertise technique des deux parties, le choix d'un modèle approprié et une bonne conception des contrats, l'intervention explicite de nombreux tiers est un important facteur de réussite. Les organisations de producteurs ont un rôle vital de liaison et de négociation à jouer. Les pouvoirs publics (État ou collectivités) peuvent eux aussi faire plus que fournir des biens publics traditionnels et instaurer un environnement propice. Des tiers neutres qui recueillent l'assentiment de tous, comme des organisations de la société civile ou des ONG, peuvent également arbitrer pour la rédaction des contrats et l'établissement de calendriers de mise en œuvre, garantir la qualité des intrants et veiller à ce que les caractéristiques des produits et les échéanciers de paiement soient adaptés.

Fondamentalement, l'agriculture contractuelle est une relation qui peut être améliorée et renforcée par un dialogue ouvert et franc et par des conseils, des encouragements et, parfois, une supervision exercée par des tiers habilités. La confiance et la bonne volonté peuvent aisément céder le pas au doute et à la méfiance (surtout si l'une ou l'autre partie a eu de mauvaises expériences). Des tiers peuvent offrir des services et un soutien pour diminuer les risques de rupture de la communication et de la coopération, accueillir l'expression des tensions ou des malentendus et permettre aux entreprises et aux exploitations de bénéficier de contrats stables de longue durée mutuellement profitables.

A.10. Le fonctionnement du programme P4P du PAM

Les différentes modalités de contractualisation du programme P4P du PAM[1]

Appel à la concurrence : Les fournisseurs sont mis en concurrence, mais dans des conditions favorables aux associations de producteurs et aux petits et moyens négociants. Ces appels à la concurrence revêtent notamment les formes suivantes:

- **Appels d'offres simplifiés** – Ces appels d'offres sont assortis de conditions moins rigoureuses afin de faciliter les soumissions de petits producteurs ou de petits négociants: par exemple, achats de plus petites quantités, fourniture de sacs dûment marqués à l'emblème du PAM, dérogation à l'obligation de fournir une garantie de livraison ou spécification de points de livraison proches des entrepôts des fournisseurs.
- **Bourses de produits** – Ces types de marchés permettent de mettre en contact un grand nombre d'acheteurs et de vendeurs potentiels sans qu'ils doivent se trouver physiquement au même endroit. Les transactions sont coordonnées par une entité indépendante: lorsqu'un acheteur fait connaître son intention d'acheter un produit, les vendeurs préalablement enregistrés peuvent faire des offres.
- **Foires aux céréales** – Ces foires rassemblent producteurs et négociants qui ont des produits à vendre, et le PAM peut choisir un fournisseur sur la base de la qualité et du prix des produits offerts et du profil du fournisseur.

Contrats directs : Au moment de la récolte, le PAM négocie un contrat d'achat de produits directement avec les associations de producteurs. Le prix est indexé sur le prix de gros en vigueur sur le marché pour des produits de haute qualité. Dans le cas des contrats directs, il n'est pas nécessaire d'organiser un appel à la concurrence auquel doivent participer au minimum trois soumissionnaires.

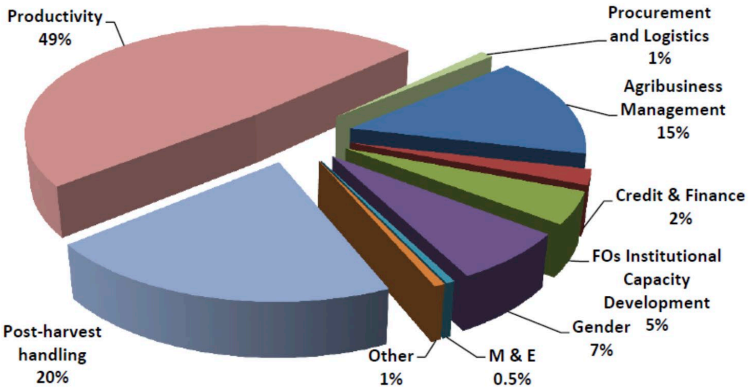
Systèmes de récépissés d'entrepôt : Les petits exploitants déposent les produits répondant à des normes prédéterminées de qualité dans un entrepôt certifié et reçoivent en contrepartie un récépissé représentant 60 pour cent environ de la valeur marchande de leurs produits. Ce récépissé peut être encaissé auprès d'un établissement financier local, et le solde est acquitté lorsque les produits sont vendus.

Contrats à terme : À l'époque des semis, le PAM signe avec un fournisseur un contrat prévoyant la livraison d'une quantité spécifiée d'un produit d'une qualité déterminée, à un prix ou selon une formule de calcul du prix établis d'avance.

Traitement des produits : Une aide est également fournie, dans le cadre de l'initiative P4P, afin de développer les capacités locales de traitement des produits alimentaires, par exemple pour fabriquer des biscuits, des huiles végétales et des mélanges de farine enrichis. Le PAM encourage la conclusion directe de contrats à terme entre les petits exploitants et les installations de traitement afin que les produits requis comme matières premières puissent être livrés au moment voulu.

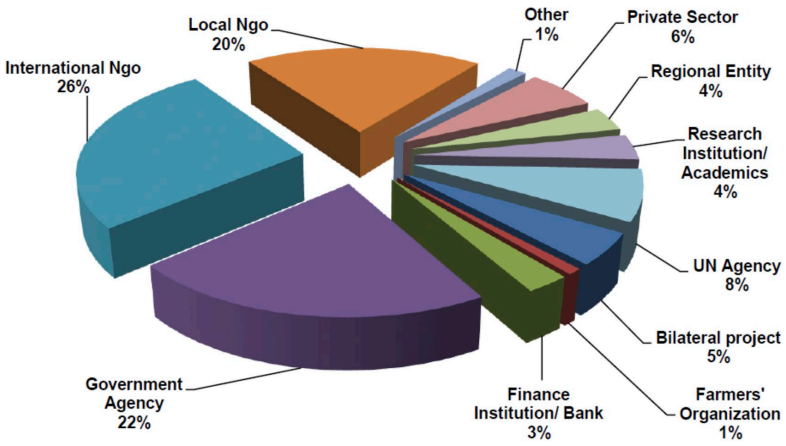
1 Brochure du PAM, P4P, Août 2010

Répartition thématique des formations du programme P4P



Source : PAM, P4P, Final consolidated Farmers' Organizations and Capacity Development Report (January 2009 – December 2013)

Partenariats mis en place par le programme P4P entre 2008 et 2013.



Source : PAM, P4P, Final Consolidated Partnership Report (September 2008 – December 2013)

A.11. Contrat type d'achats locaux CCA campagne 2017-2018

REPUBLIQUE DU NIGER
CABINET DU PREMIER MINISTRE
DISPOSITIF NATIONAL DE PREVENTION ET GESTION DES CRISES ALIMENTAIRES
Cellule Crises Alimentaires

PERSONNE RESPONSABLE :
Le Coordonnateur
de la Cellule Crises Alimentaires
YABILAN MAMAN

Opération d'Achat de céréales locales auprès des Producteurs

Accords d'Achat de Céréales
pour la Campagne 2017-2018

N° CCA 2017/001

Titulaire de l'accord :
Organisation Paysanne dénommée Fédération xxxxx
Région de xxxxxxxx

OBJET de l'accord :
Engagement pour la fourniture à la CCA de xxxx tonnes de mil et xxxxx tonnes de Sorgho produit localement

1. CONDITIONS GENERALES DE L'ACCORD

1.1.	Passé entre	:	La Cellule Crises Alimentaires au Cabinet du Premier Ministre de la République du Niger, représentée par le Coordonnateur, Monsieur YABILAN MAMAN, ci-après dénommée la CCA, Adresse Niamey / Téléphone : 20.72.35.78. / cca-pm@intnet.ne
1.2.	Et	:	La Fédération xxxx représentée par son/sa Président (e), Madame / Monsieur xxxxxx, ci-après dénommée le vendeur, Adresse xxxxx / Téléphone : xxxxxxxx
1.3.	Objet	:	Accord pour la fourniture de xxxxx tonnes de mil et xxx tonnes de sorgho produit localement pendant la campagne agricole 2017/2018
			(...)
(...)			

1.4	Documents de référence	:	Afin de mieux situer l'opération d'achats de céréales locales dans son contexte et d'éclairer cet accord d'engagement, les documents de référence suivants sont annexés au présent document : Le décret d'application de la Loi 2009 de l'OPVN La Note de Cadrage de l'opération d'achat de céréales locales produite par le Dispositif en accord avec ses partenaires techniques et financiers Le Plan d'Action de la Stratégie Nationale des Achats Locaux d'Aliments auprès des Petits Producteurs L'arrêté de fixation des prix n°077 du 28 /09/ 2017
1.5	Acteurs impliqués	:	La CCA est le commanditaire et bailleur de l'opération. L'Union ou l'OP signataire assure la fourniture d'une denrée de qualité. Le RECA assure l'information aux OP en amont de l'opération puis la facilitation et le suivi pendant l'opération. L'OPVN assure la transaction, la logistique et le stockage des céréales.
1.6.	Nature de l'accord	:	Le vendeur s'engage à fournir la quantité indicative prévue et aux conditions mentionnées dans cet accord. L'acheteur s'engage à acheter la quantité indicative prévue et aux conditions prévues dans cet accord. La quantité ainsi que le prix d'achat seront confirmés d'une part, Dans un contrat qui sera établi entre l'OPVN et la CCA pour la mise en œuvre globale de l'opération d'achats locaux 2017/2018, Et d'autre part : Dans un contrat entre l'OPVN et le vendeur. Les clauses de ces contrats devront respecter l'ensemble des termes du présent accord. Ces contrats seront préparés et signés, durant la période allant du 15 septembre au 01 octobre 2017. La livraison aura lieu dans un délai de 45 jours calendaires à partir de la date de signature du contrat entre l'OPVN et le vendeur.

2. CONDITIONS PARTICULIERES DE L'ACCORD

2.1.	Nature de la denrée	:	La denrée faisant objet du présent accord est du mil et du sorgho de production locale, produite pendant la campagne agricole 2017 / 2018.
2.2.	Quantité et conditions de livraison	:	La quantité totale fournie par le vendeur à la CCA dans le cadre de cet accord est de xx tonnes de mil et xx tonnes de sorgho. La CCA s'engage à acheter au moins 90% de la quantité convenue nonobstant l'évolution des prix dans le calendrier prévu. Si la quantité disponible et de qualité certifiée par l'OPVN dépasse celle prévue par l'accord, la quantité achetée pourra être revue à la hausse dans la limite du budget de la CCA. Le vendeur aura rempli son obligation de livraison quand la marchandise aura été mise à disposition de l'OPVN au lieu décrit au point 2.3.
2.3	Lieu de livraison	:	Les lieux de livraison de l'OP sont les marchés à céréales proposés par l'OP à savoir les marchés de xxxxxxxxxx. Lors de l'élaboration du contrat OPVN / OP, ces marchés de livraison seront confirmés par l'OP ainsi que les quantités prévues par marché. Une quantité de céréales collectée minimale par marché sera définie entre l'OP et l'OPVN lors de l'élaboration du contrat.
2.4.	Prix	:	Tous les prix s'entendent à la tonne. Le prix payé au vendeur sera basé sur les résultats du comité de fixation des prix mis en place à cet effet sous l'autorité du Ministère du Commerce. Une délégation des représentants des OP sera associée aux travaux de ce comité. L'OPVN sera chargé de la fourniture des sacs. Les frais de manutention pour le chargement sur les camions du transporteur sont à la charge de l'OPVN et seront précisés dans le contrat entre l'OPVN et la CCA.
2.5.	Délai de livraison	:	45 jours calendaires à compter de la date de signature du contrat entre l'OPVN et l'OP.
			(…)
(…)			

2.6.	Caractéristiques de la denrée	:	Production locale issue de la campagne 2017-2018 - De bonne qualité - Saine et propre à la consommation humaine
2.7	Chronogramme de l'accord	:	Le calendrier opérationnel ainsi que les engagements à respecter pour l'opération décrite en objet sont les suivants : 1. à la signature du présent accord, le vendeur s'engage à fournir, selon les modalités définies dans les conditions particulières de l'accord : - la quantité de denrée indiquée au point 2.2 - au lieu fixé au point 2.3. - au prix fixé au point 2.4 - livrable au cours de la période fixée au point 2.5. - une qualité de céréales fixée au point 2.6. 2. au cours de la période prévue au point 2.5 et au regard du stock de la denrée constituée par le vendeur, un contrat sera signé entre l'OPVN et le vendeur, selon les modalités définies dans les conditions particulières du présent accord.
2.8.	Spécifications techniques de la denrée	:	Humidité : 12% maximum Matières étrangères organiques : 1% maximum Matières étrangères inertes : 1% maximum Grains endommagés par les insectes : 2% maximum Grains brisés : 1% maximum Absence de prédateurs vivants Absence de grains moisis
2.9.	Emballage	:	En sacs polypropylène de 50 kg, neuf et de qualité. Les sacs seront fournis par l'OPVN avec un marquage assurant la visibilité de l'opération : SNS / Achats Locaux.
2.10.	Inspections Qualité et Quantité	:	Avant la signature du contrat entre l'OPVN et le vendeur, l'OPVN effectuera, dans les entrepôts du vendeur, une inspection de qualité et de quantité des denrées faisant l'objet du contrat d'achat. A la livraison, la CCA fera effectuer dans les magasins de l'OPVN et à sa charge, une inspection de qualité et de quantité des denrées. La quantité attendue est celle qui est précisée dans le présent accord. Les quantités déclarées non conformes aux caractéristiques requises seront systématiquement rejetées.
2.11.	Pénalités pour non-exécution et/ou retard	:	En cas de non-respect de l'accord par la faute du vendeur, celui-ci sera écarté de la liste des fournisseurs de la CCA.
2.12.	Mode et termes de paiement	:	Ils seront fixés selon les clauses du contrat conclu entre l'OPVN et le vendeur. Lors de la livraison, l'OP devra fournir à l'OPVN la liste complète des producteurs fournisseurs du stock contractuel.
2.13.	Litiges	:	Les deux parties s'efforceront de régler à l'amiable tout différend qui pourrait surgir de l'interprétation ou de l'exécution du présent accord.

Fait en deux exemplaires
A Niamey, le xx/xx/2017

LA CCA LE VENDEUR

A.12. Bilan provisoire des achats locaux auprès des petits producteurs 2016/2017

Operation d'achats locaux aupres des petits producteurs cca 2016/2017

Estimation du montant de céréales injecté aux OP

		Tonnage final			Cout cereales final		
Lolités	**Organisation de producteurs**	**Mil**	**Sorgho**	**Tonnage**	**Mil**	**Sorgho**	**Montant (CFA)**
Maradi	Fédéreation SA'A	515,00	36,70	**551,70**	130 037 500	8 184 100	138 221 600
	Fédération FUMA Gaskiya	496,70	18,40	**515,10**	125 416 750	4 103 200	129 519 950
Zinder	Fédéreation SA'A	183,97	160,76	**344,73**	51 787 555	40 431 140	92 218 695
Tahoua	FUCAP	589,86		**589,86**	166 340 520		166 340 520
Dosso	Fédéreation Moribben	109,40		**109,40**	25 271 400		25 271 400
Tillabéry	Fédéreation Moribben	79,15		**79,15**	20 183 250		20 183 250
	Union Wafakaye de Balleyara	68,00	30,00	**98,00**	17 340 000	7 020 000	24 360 000
	Total (Tonnes)	**2 042,08**	**245,86**	**2 287,94**	**536 376 975**	**59 738 440**	**596 115 415**

Source : Estimation CCA, en attente des chiffres définitifs OPVN

Prix céréales réévalué par le Comité des Prix

Régions	Mil (FCAF tonne)	Sorgho (FCFA tonne)
Dosso	231 000	224 000
Maradi	252 500	223 000
Tahoua	282 000	248 000
Tillabéri	255 000	234 000
Zinder	281 500	251 500

Source CCA, 2017.

A.13. Analyse coût bénéfice du warrantage

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Hypothèses
Indicateur							
Nombre de producteurs utilisateurs	5000	5000	7000	10000	20000	30000	
Nombre d'OP impliquées	200	200	300	500	800	1000	
Tonnage stocké	5000	5000	7000	10000	20000	30000	
Montant du crédit	500 millions	500 millions	500 millions	1 milliard	1,5 milliard	2 milliards	
impact							
Nombre de bovins par producteur							+0,5 au bout de deux ans, +1 au bout de trois ans.
Nombre de bovins global			1000	2500	8500	15000	
Impact monétaire (I)			200 millions	500 millions	1,7 milliard	3 milliards	Prix unitaire 200 000F
Production de céréales			0,5 ha	0,5 ha	1 ha	1ha	
Accroissement du revenu céréalier net							Recette = 7 sacs par ha à 20000 F par sac Coût de production = 60 000 f par ha profit = 80 000F par ha
Impact monétaire (II)			80 millions	200 millions	680 millions	1 200 millions	
Nombre de jours de sécurité alimentaire gagnés			17	17	17	17	
Nb de personnes concernées			20 000	50 000	150 000	250 000	
Nb de jours de sécurité alimentaire gagnés			340 000	850 000	2 550 000	4 250 000	
Impact annuel monétaire (I+II)			280 millions	700 millions	2,4 milliards	4,2 milliards	
Coût monétaire total (rappel)	56 millions	94 millions		140 millions		45 millions	
Cohérence des politiques							
scénario 3N							Prix VPM passe de 13000F à 18000 F La production s'accroît à 8% par an La consommation augmente à 7% Les importations sont stabilisées
							(...)

(...)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Hypothèses
consommation (+7% par an)	5000000	5350000	5724500	6125215	6553980	7012759	
utilisations autres et pertes (+7% par an)	1600000	1712000	1831840	1960069	2097274	2244083	
production (+8% par an)	6000000	6462000	6956340	7485284	8051254	8656841	
importations de céréales (stables)	600 000	600 000	600 000	600 000	600 000	600 000	
scénario ANN (l'Asie nourrit le Niger)							Prix VPM reste à 13000F La production s'accroît à 5 % par an La consommation augmente à 7% Les importations augmentent à 20% par an
consommation (+7% par an)	5000000	5 350 000	5 724 500	6 125 215	6 553 980	7 012 759	
utilisations autres et pertes (+7% par an)	1600000	1 712 000	1 831 840	1 960 069	2 097 274	2 244 083	
production (+5% par an)	6000000	6 300 000	6 615 000	6 945 750	7 293 038	7 657 689	
importations de céréales (+20% par an)	600 000	762 000	941 340	1 139 534	1 358 216	1 599 152	
Impact du scénario 3N							
Zones touchées par VPM							
hausse de prix en soudure dans zones touchées	0	0	1000	1000	2000	2000	
nombre de ménages agr dans ces zones	250 000	250 000	250 000	250 000	250 000	250 000	
volumes produits dans ces zones sans réforme (tonnes)	600 000	630 000	661 500	694 575	729 304	765 769	
volumes produits dans ces zones avec réforme (tonnes)	600 000	648 000	699 840	755 827	816 293	881 597	
impact en zones bénéficaires (tonnes)	-	18 000	38 340	61 252	86 990	115 828	
impact nouvelle production en FCFA (zones bénéficiaires)		90 millions	575 millions	919 millions	2,17 milliards	3 milliards	
impact ancienne production en FCFA (zone bénéficiaire)			6,6 milliards	6,9 milliards	14,6 milliards	15,3 milliards	
							(...)

(...)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Hypothèses
consommateur des zones touchées (tonnes)	660 000	706 200	755 634	808 528	865 125	925 684	
Impact consommateur zones touchées			7,5 milliards	8 milliards	17,3 milliards	18,5 milliards	
Régions hors zones bénéficiaires							
hausse de prix moyen en soudure	0	0	400	600	800	1000	
nombre de producteurs (nb ménages)	2 millions	2 millions	2 millions	2 millions	2 millions	2 millions	
volumes produits (tonnes)	5 400 000	5 670 000	5 953 500	6 251 175	6 563 734	6 891 920	
volumes produits (tonnes)	5 400 000	5 814 000	6 256 500	6 729 457	7 234 960	7 775 245	
impact nouvelle production (volume)	0	144 000	303 000	478 282	671 227	883 324	
impact nouvelle production (FCFA)		720 millions	2,7 milliards	5,2 milliards	8,7 milliards	13,2 milliards	
impact ancienne production (FCFA)			23,8 milliards	37,5 milliards	52,5 milliards	68,9 milliards	
Volume consommé	5 940 000	6 355 800	6 800 706	7 276 755	7 786 128	8 331 157	
Impact consommateur (FCFA)			27,2 milliards	43,6 milliards	62,3 milliards	83,3 milliards	
Impact contribuable							
cout actuel la politique		20 milliards	20 milliards	20 milliards	20 milliards	20 milliards	
économies avec VPM à 18000F		2 milliards	2 milliards	2 milliards	2 milliards	2 milliards	
impact contribuable		2 milliards	2 milliards	2 milliards	2 milliards	2 milliards	
impact total		2,8 milliards	972 millions	887 millions	405 millions	555 millions	
Coût	142 millions	114 millions	114 millions	84 millions	64 millions	142 millions	

Les impacts du warrantage sont issus d'une étude réalisée au Burkina Faso dans le cadre du projet Farmaf et en cours de publication. Les impacts sont mesurés par un essai randomisé contrôlé, et par comparaison des évolutions économiques observées dans des ménages « traités » (pour lesquels le projet a mis en place du warrantage) et des villages témoins (sans warrantage). Il est certain que le warrantage réalisé dans le cadre du projet Farmaf est différent du warrantage qu'il est proposé de développer ici, ne serait-ce que parce que la principale céréale warrantée au Burkina (le maïs) est plus propice à l'intensification que la principale céréale warrantée au Niger (le sorgho), et aussi parce que le projet Farmaf a bénéficié d'une présence importante sur le terrain qu'il n'est pas proposée de reproduire a priori au Niger. Les chiffres d'impact sont donc des ordres de grandeurs des impacts possibles dans des cas où les conditions sont quasiment optimales, sauf la taille des magasins qui est légèrement trop petite (60 tonnes).

Parmi les impacts les plus nets, au bout de 3 ans, on retient l'accumulation de warrantage de 1,3 bœuf par ménage pratiquant le warrantage par rapport aux ménages comparables des villages sans warrantage ; l'accroissement de la production de 500 kg de maïs sur un demi hectare cultivé en plus, la réduction du nombre de jours de soudure (17 jours en moins), et la réduction du taux de personnes qui connaissent une soudure (-13 points de pourcentage).

Les impacts incluent des bénéfices de deux natures différentes: l'accumulation de capital et les revenus annuels. Pour évaluer le bénéfice du scénario sur 5 ans, il faut donc compter une fois le capital accumulé, et ajouter les gains de revenus annuels. L'accroissement du capital est de 3 milliards de FCFA et la somme des gains de revenus annuels est de 2,16 milliards. Il est important de rappeler que ce bénéfice sous estime l'ensemble de bénéfices attendus dans ce scénario favorable puisque plusieurs impacts ne sont pas mesurés comme la valeur des vies humaines sauvées, la valeur des effets externes d'une meilleure sécurité alimentaire, les éléments de capital stockés à court terme (volaille, moutons, etc.). Mais ce bénéfice est estimé dans un scénario favorable, dans lequel la progression de l'adoption est continue. Il faut plusieurs conditions favorables pour que ce bénéfice se réalise et c'est donc plutôt une borne supérieure.

A.14. Scénario quantifié des bénéfices non monétarisés de la contractualisation

Concernant les outils liés à a contractualisation, nous proposons un scénario d'évolution des bénéfices non monétarisés. Il ne s'agit donc pas d'une analyse coût-bénéfice au sens strict, mais d'une comparaison des coûts monétaires et des bénéfices non monétaires.

Indicateur	2018	2019	2020	2021	2022	2028	Hypothèses
contractualisation							
Nombre de tonnes de produits faisant l'objet d'une contractualisation	7000	10000	18000	30000	50000	80000	Somme des tonnages contractualisés sous régime privé et public
Développement des achats publics							
Tonnage annuel acheté aux OP à travers le dispositif d'achats publics de production locale	5000	7000	12000	18000	25000	30000	Les achats publics aux OP progressent régulièrement pour atteindre 30000 tonnes
Nombre d'OP partenaires	50	70	120	180	250	300	A raison de 100 tonnes par OP.
Nombre de nouvelles OP par an	30	20	50	60	70	50	A raison d'un taux de renouvellement annuel de 1/3 des OP déjà partenaires
dispositif d'accompagnement « qualité » par le RECA et les CRA							
Nombre de CRA dotés d'un dispositif d'accompagnement		12	24	24	24	24	Après une phase de capitalisation du pilote en 2018 et une phase de conception du dispositif début 2019, déploiement du dispositif sur les 24 CRA entre 2019 et 2020
achats à terme publics							
Tonnage annuel faisant l'objet de contrats à terme d'achats publics			200	1000	4000	10000	Après une phase d'ingénierie financière en 2019, les dispositifs d'achat à terme sont mis en place à partir de 2020. Les volumes concernés croissent ensuite progressivement pour se arriver à 10000 tonnes.
contrats privés							
Nombre de filières où la contractualisation est développée	5	7	9	11	13	15	Le nombre de filières où la contractualisation est développée croit à raison de deux par an.
environnement économique et juridique des contrats commerciaux							
Tonnage de produits agricoles faisant l'objet d'une contractualisation privée	2000	3000	6000	12000	25000	50000	Les volumes faisant l'objet de contrats privés doublent chaque année sous l'effet conjugué de la mise en place d'un dispositif de règlement des différends, de la baisse des coûts de contractualisation et de la mise en place de dispositifs de stockages professionnels.
Un dispositif efficace de règlement des différends commerciaux est élaboré et opérationnel			1	1	1	1	Le dispositif est opérationnel à partir de 2020
% de baisse des coûts de contractualisation			20	35	50	50	Les coûts de contractualisation estimés par Doing Business sont divisés par deux en 3 ans à partir de l'existence d'un dispositif de règlement des différends commerciaux.

(...)

(...) Indicateur	2018	2019	2020	2021	2022	2028	Hypothèses
normes commerciales en concertation avec le secteur privé							
Nombre de produits dotés d'un ensemble complet de normes commerciales			10	20	30	50	La commission d'élaboration des normes est en mesure de statuer sur 10 produits par an à partir de 2020, et de suivre à horizon 10 ans les 50 produits agricoles les plus importants.
Diffusion de la tierce détention							
Le différentiel moyen entre les prix à la récolte et les prix à la soudure (en %)	30	30	30	25	20	15	Le différentiel moyen entre les prix à la récolte et les prix à la soudure baisse progressivement, pour atteindre progressivement 15%, soit environ le coût moyen du stockage
Le différentiel moyen entre les prix aux producteurs et les prix aux consommateurs (%)	50	50	50	45	40	30	Le différentiel moyen entre le prix aux producteurs et le prix aux consommateurs passe progressivement de 50 à 30%
Mise en œuvre de la tierce détention							
Nombre d'entrepôts en service	2	4	5	5	10	100	Le nombre d'entrepôt en service correspond aux expériences pilotes de 2018 à 2021. Il croit ensuite fortement à partir de 2022, devenant le modèle de stockage dominant à horizon 10 ans.
Nombre d'opérateurs de tierce détention	2	3	3	3	5	15	Le nombre d'opérateurs de tierce détention correspond jusqu'en 2021 aux 3 opérateurs des expériences pilotes. Il croit ensuite rapidement pour atteindre une quinzaine à horizon 10 ans.
Tonnage annuel de produits ayant fait l'objet de flux	1300	2600	3000	3000	15000	200000	Le volume annuel ayant fait l'objet de flux à travers des dispositifs de stockage à large échelle correspond à 1000 tonnes pour les sites de Niamey et Maradi et 300 tonnes pour chacun des 3 sites de Tahoua. Ensuite, le volume moyen traité par site atteint progressivement 2000 tonnes à horizon 10 ans.
Céréalier en péri-urbain à Niamey							
Dispositif fonctionnel	1	1	1	1	1	1	Le dispositif céréalier à Niamey est mis en place dès 2018
Céréalier en péri-urbain à Maradi							
Dispositif fonctionnel		1	1	1	1	1	Le dispositif céréalier à Maradi est mis en place en 2019
Oignon à Tahoua							
Dispositif fonctionnel	1	2	3	3	3	3	Le dispositif à Tahoua sur les oignons est mis en place sur 3 sites entre 2018 et 2020
Les trois expérimentations ont été évaluées							
Evaluations réalisées				3			L'évaluation des 3 dispositifs est conduite en 2021

(...)

(...) Indicateur	2018	2019	2020	2021	2022	2028	Hypothèses
Elaboration et validation de la stratégie de tierce détention							
Document de stratégie / textes de validation				1			La stratégie est finalisée et adoptée officiellement en 2021
règlementation complète de la tierce détention							
Textes règlementaires concernant la tierce détention élaborés et adoptés		1					Les textes règlementaires concernant la tierce détention sont élaborés et adoptés entre 2019 et 2020

NOTES

NOTES

NOTES

Contacts

PARM Secretariat

International Fund
for Agricultural Development (IFAD)

Via Paolo di Dono 44 - 00142 Rome (Italy)

parm@ifad.org
www.p4arm.org
@parminfo