

**DEUX REGARDS SUR LES POLITIQUES AGRICOLES Les filières oléagineuses d'Afrique de l'Ouest :  
quelles perspectives face à l'intégration et à la mondialisation ?**

**Two looks on the agricultural policies West-African oilseed sectors: what perspectives facing  
integration and globalisation?**

Oléagineux, Corps Gras, Lipides. Volume 9, Numéro 6, 426-32, Novembre - Décembre 2002, Dossier :  
Afrique : agriculture, développement et recherche

**Auteur(s) :** Robert HIRSCH, Agence française de développement, 5, rue Roland-Barthes, 75598 Paris  
cedex 12.

**Résumé :** À l'horizon 2020, même sans viser un accroissement des consommations de corps gras par tête, les hausses de production nécessaires sont considérables : plus de 1,8 million de tonnes sur une consommation globale de 4,5 millions de tonnes à l'échelle de l'Afrique de l'Ouest. Les capacités de réponse des trois huiles majeures actuelles (palme, arachide et coton) risquent d'être insuffisantes ; il apparaît que le palmier, seul, grâce à son bon rendement en huile, pourrait satisfaire en grande partie la demande d'huile végétale des années 2020. Encore faudrait-il que les acteurs concernés politiques, financiers, industriels, planteurs villageois fassent preuve d'un intérêt plus soutenu que par le passé pour un tel objectif et qu'un programme d'investissement soit établi rapidement. Une autre condition sans laquelle ces efforts risquent d'être inutiles est d'implanter ces nouvelles plantations dans les zones les plus favorables. Une autre contrainte à lever concerne les subventions américaines et européennes aux producteurs de coton : elles pourraient affecter la compétitivité, voire l'existence des producteurs d'Afrique de l'Ouest et, par voie de conséquence, l'avenir de l'huile de coton dans cette partie du monde.

**Summary :** On the horizon 2020, without aiming an increase of the fats and oils per capita consumption, the necessary increases of production are substantial: more than 1.8 million metric tons for an expected global consumption of 4.5 millions tons in Western Africa. The potentialities of three current major oils (palm, groundnut and cotton) risk to be insufficient; only the palm tree, in view of its good oil yield, could largely satisfy the demand for vegetable oils of the years 2020. However, it would be necessary that all concerned actors political, financial, manufacturers and smallholders develop a stronger interest than in the past to attain such an objective and that an investment program is set up rapidly. Another condition, without which such efforts might be useless, is to locate the new plantations in the most suitable areas. A last constraint to be withdrawn concerns the American and European subsidies to their cotton producers: they could affect the competitiveness, or even the existence of Western Africa cotton growers and, consequently, the future of cotton oil in this part of the world.

**Mots-clés :** Afrique de l'Ouest, UEMOA, CEDEAO, demande/offre huiles et graisses végétales, huiles de palme, d'arachide et de coton, politique régionale des corps gras.

**Keywords** : West Africa, WAEMU, ECOWAS, vegetable oils & fats demand/supply, palm oils, groundnut and cotton, oils and fats regional policy.

## ARTICLE

Dans un article précédent <sup>2</sup>, nous analysons les perspectives de la mise en place progressive d'un marché régional des corps gras au sein de l'UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine) <sup>3</sup> et son éventuel élargissement aux autres pays d'Afrique de l'Ouest dont le tout-puissant Nigeria avec lesquels ils co-existent déjà au sein de la CEDEAO (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest) <sup>4</sup>. D'ailleurs, l'ambition avouée de cette institution n'est-elle pas de fondre les quinze États de la sous-région, dès 2004, au sein d'un même ensemble monétaire <sup>5</sup> ? Si ce calendrier pêche sans doute par optimisme, on est fondé à croire qu'en 2020 une seule zone économique subsistera. Ce sera du moins l'hypothèse centrale que nous retiendrons pour cet article.

Comme pour la plupart des produits d'origine agricole, la prévision à long terme des productions ou des consommations oléagineuses est un exercice particulièrement aléatoire tant sont nombreux les paramètres et les inconnues à prendre en compte. On ne dispose pas d'outils fiables permettant de prévoir l'évolution à long terme de la croissance économique et des revenus, le degré d'équité de la répartition de ces revenus ou les facteurs déterminant l'évolution des habitudes alimentaires. Tous ces indicateurs sont déjà suffisamment difficiles à prévoir à court terme (à 1 ou 2 ans), pour que l'on ne se lance pas dans un travail, certes intéressant, mais n'offrant pas de garantie de résultat et risquant de rejeter au second plan l'objet de cet article. Nous utiliserons donc une démarche à la fois plus simple et plus « pédagogique », privilégiant la seule variable démographique. Celle-ci constitue en effet, dans la pauvreté statistique ambiante, l'une des rares données sur lesquelles s'appuyer, car la population continuera à croître, même si l'on n'est en mesure d'en prédire avec précision <sup>6</sup> ni le taux de croissance, ni la répartition géographique.

Après ce premier exercice portant sur la demande et les conclusions qu'il suscite, on examinera de manière souvent plus qualitative que quantitative comment l'offre des principales filières oléagineuses de l'UEMOA ou du reste de la CEDEAO pourra répondre à la demande.

Aussi bien pour la demande que pour l'offre oléagineuse, on se placera délibérément dans l'hypothèse suivant laquelle, à l'horizon 2020, l'UEMOA se sera fondue depuis déjà longtemps dans une organisation économique et monétaire unique, compétente à l'échelle de toute l'Afrique de l'Ouest, c'est-à-dire regroupant tous les pays membres de l'actuelle CEDEAO.

### **Quelle demande à l'horizon 2020 ?**

À partir des bilans alimentaires de la FAO, une situation de référence a été établie pour chaque pays, indiquant la consommation par tête et la consommation totale de chaque produit oléagineux, local ou importé, en 1999. Les projections démographiques sont celles des Nations Unies (2001) et incorporent le ralentissement, plus ou moins sensible selon les pays, de la croissance démographique. La demande de produits oléagineux en 2020 repose sur une hypothèse centrale quelque peu minimaliste, à savoir le maintien, à cet horizon, des rations individuelles observées en 1999. C'est en quelque sorte le minimum que l'on est en droit d'attendre des divers acteurs des

filières oléagineuses. Pour quantifier les besoins en 2020, il suffit alors de multiplier la population projetée par les consommations unitaires de la période de référence. Les résultats de ces calculs sont résumés dans le *tableau*.

Pour les huit pays de l'UEMOA<sup>7</sup>, 52 millions d'habitants supplémentaires viendront s'ajouter aux 80 millions déjà recensés et généreront une demande additionnelle de corps gras végétaux alimentaires de près de 423 000 tonnes, soit une hausse de 74 % par rapport à la situation de référence. Pour les sept autres pays de la CEDEAO, la demande additionnelle atteindra 1,44 million de tonnes (dont 80 % pour le seul Nigeria) et devra satisfaire une population en hausse de 98 millions d'habitants.

En supposant constante la structure de la demande, les besoins additionnels pour les trois principales huiles actuellement produites dans l'UEMOA s'élèveraient à 118 000 tonnes d'huile de palme (+ 58 % par rapport à la demande actuelle), 86 000 tonnes d'huile d'arachide (+ 79 %) et à 70 000 tonnes d'huile de coton (+ 79 %). Pour les autres pays d'Afrique de l'Ouest, l'accroissement de la demande pour ces trois mêmes huiles serait respectivement de + 638 000 tonnes (palme, + 40 %), + 420 000 tonnes (arachide, + 65 %) et + 15 000 tonnes (coton, + 63 %).

Les effets, quasi mécaniques, de l'hypothèse retenue pour la projection de la demande étant maintenant quantifiés, on peut revenir sur son bien-fondé. À partir de l'évolution des disponibilités par tête dans l'UEMOA, par produit et par pays sur une vingtaine d'années, on constate que, pour quatre des sept pays, la demande par tête a diminué et qu'à l'échelle de l'Union, la croissance annuelle moyenne est restée très modeste (+ 0,55 % par an) et très en deçà de la croissance démographique. L'hypothèse suivant laquelle la demande par tête reste constante à l'horizon 2020, n'est donc pas si éloignée de la réalité observée durant les deux dernières décennies.

En revanche, raisonner sur une structure inchangée de la demande pourrait constituer le maillon faible de cette hypothèse en niant aussi bien toute substituabilité entre les huiles<sup>8</sup> que l'effet prix, qui ne laisse pourtant aucun consommateur indifférent, ou l'évolution des préférences alimentaires. Une infinité d'autres conditions sont également gommées par cette hypothèse, parmi lesquelles l'évolution de la compétitivité des producteurs ouest-africains par rapport à celle des grands pays oléagineux, le maintien ou la réduction des subventions dont bénéficient les exportateurs du nord, le niveau de protection des filières oléagineuses de l'UEMOA et de la sous-région qui subsistera à l'horizon 2020 et surtout son efficacité, le dynamisme des petits planteurs qui devraient fournir l'essentiel de la production de régimes de palme ou de graines d'arachide et de coton, etc. Mais une fois encore, le recours au passé peut se révéler instructif. Il montre qu'au cours des décennies précédentes, les filières traditionnelles ont préservé tant bien que mal leurs positions, en dépit de l'insuffisance notoire des investissements ou de la dégradation des mécanismes et des structures de soutien à la production (crédit, recherche, vulgarisation), du laxisme des politiques ou d'une recrudescence des activités de transformation informelles (arachide). Sans même évoquer les cours internationaux peu incitatifs tout au long de cette période en dehors de quelques flambées passagères.

En revanche, l'attachement des consommateurs à des produits traditionnels comme l'huile brute de palme (ou « huile rouge »), le beurre de karité<sup>9</sup> ou la pâte d'arachide va tout à fait dans le sens de l'hypothèse retenue. En d'autres termes, pour employer un terme en vogue, la « souveraineté alimentaire » des pays ouest-africains dans leur ensemble reste largement supérieure pour les huiles

végétales à celle des céréales, grâce à cette (relative) stabilité des habitudes alimentaires et aussi grâce à la qualité supérieure des produits locaux<sup>10</sup>.

À moins de considérer que l'importation massive d'huiles de soja, de colza et de palme constitue, à plus ou moins brève échéance, la seule réponse appropriée (et inéluctable) à la satisfaction de la demande oléagineuse à long terme des pays d'Afrique de l'Ouest, il est nécessaire d'évaluer la capacité de l'offre sous-régionale à répondre à cette demande.

### **Les réponses possibles de l'offre africaine à l'horizon 2020**

Il y a peu de chances, compte tenu des rapports de force qui se sont instaurés à l'échelle mondiale entre les principaux pays producteurs ou entre les filières majeures, que de nouvelles plantes oléagineuses réussissent à s'implanter et à se développer sur des superficies significatives en Afrique de l'Ouest d'ici à 2020. D'une part, le volontarisme des États susceptibles de forcer le destin de ces filières est fortement amoindri<sup>11</sup>, d'autre part, les bailleurs de fonds, publics et privés, sans lesquels aucun développement à grande échelle ne paraît désormais envisageable, semblent avoir d'autres priorités ou préfèrent d'autres points d'application pour leur aide (secteurs sociaux, les secteurs productifs étant une fois pour toutes considérés comme relevant exclusivement du secteur privé, quelle que soit l'attraction manifestée par ce dernier). En d'autres termes, ce qu'a réussi la Malaisie à partir des années 1970 pour l'huile de palme, n'est pas reproductible.

Par voie de conséquence, si un développement substantiel des oléagineux doit intervenir d'ici à 2020 en Afrique de l'Ouest, on peut, sans prendre de risques inconsidérés, pronostiquer qu'il reposera sur les trois filières dominantes actuelles : palmier à huile, arachide et coton, cette dernière étant toutefois totalement tributaire des perspectives de la fibre et, accessoirement, des subventions des États-Unis ou de l'Union Européenne. Le cocotier et le karité compléteront l'offre, mais ces produits dont les systèmes de production relèvent principalement de la cueillette ne devraient pas remettre en cause la hiérarchie actuelle ; même s'il est hautement souhaitable qu'ils continuent à jouer, saisonnièrement ou localement, un rôle dans l'approvisionnement en corps gras de la sous-région.

#### *L'huile de palme*

Première huile produite, consommée et échangée en Afrique de l'Ouest, l'huile de palme est issue de quatre filières distinctes : la palmeraie naturelle débouchant sur des formes de transformation artisanales ou non, les plantations industrielles, caractérisées par le fait qu'elles sont généralement plantées avec du matériel végétal amélioré, fruit de plusieurs décennies de travaux de sélection et d'amélioration, à la périphérie de grosses huileries, les plantations villageoises, partiellement ou totalement plantées avec ce matériel végétal amélioré<sup>12</sup>, et, plus récemment, les petites et moyennes plantations privées et indépendantes, souvent réalisées par des non-ruraux et pouvant, le cas échéant, s'affranchir des grandes huileries en créant leurs propres unités de transformation des régimes de taille modeste.

Ces différentes formes de plantation et de transformation ne se retrouvent pas nécessairement dans tous les pays et leur caractéristique commune est la faiblesse des informations dont on dispose. Parmi les quatre pays de l'UEMOA concernés de près ou de loin par le palmier, on peut dès à présent

prédire que trois d'entre eux ne seront pas appelés à jouer un rôle majeur, principalement en raison de handicaps climatiques : le Sénégal et sa palmeraie naturelle en Casamance, le Togo, dont les plantations améliorées ont pratiquement disparu, et le Bénin où, en dépit d'un modeste redémarrage des plantations villageoises dans la vallée de l'Ouémé<sup>13</sup>, la palmeraie naturelle reste largement dominante. En fait, le seul pays doté d'une filière élaéicole diversifiée et intégrée est la Côte d'Ivoire qui disposait, au 31/12/2001, d'une surface plantée d'environ 190 000 hectares, dont 61 % en plantations villageoises rattachées à un ensemble agro-industriel, 31 % en plantations industrielles *stricto sensu* et 8 % de plantations « indépendantes »<sup>14</sup>.

Dans une perspective à long terme, c'est-à-dire à l'horizon 2020, la filière palmier ivoirienne est placée devant un double défi qui devrait la conduire à produire une large fraction des 118 000 tonnes d'huile brute supplémentaires, telles qu'estimées précédemment, sans pour autant négliger le renouvellement de son potentiel productif actuel. Car les arbres vieillissent et on peut estimer qu'au moins 60 à 65 % des palmiers en production existant en 2002 auront disparu en 2020 et devront avoir été remplacés<sup>15</sup>. Cela signifie que si la Côte d'Ivoire entend répondre à l'accroissement de la demande de l'UEMOA, elle devra planter ou replanter 180 à 190 000 hectares de palmier et créer ou adapter les capacités industrielles nécessaires (huileries). Sous réserve de localiser correctement ces nouvelles plantations, c'est-à-dire dans le Sud-Est et le Sud-Ouest, où des rendements de 15 à 16 tonnes de régimes par hectare peuvent être obtenus, la Côte d'Ivoire est parfaitement en mesure de répondre à ce défi<sup>16</sup> et de continuer à satisfaire la demande de corps gras émanant des pays de l'UEMOA.

En dehors de l'UEMOA, le Nigeria, le Ghana et, dans une mesure moindre, la Guinée jouent (ou peuvent prétendre jouer) un rôle dans une éventuelle relance du palmier à huile en Afrique de l'Ouest et apporter leur contribution à la couverture des besoins additionnels ; même si les 630 000 tonnes de production additionnelle d'huile brute constituent un objectif difficile à atteindre, sans une révision en profondeur des pratiques actuelles (le terme « politiques » n'est pas employé à dessein).

#### *L'huile d'arachide*

Même si cette huile relève de plus en plus du secteur informel, elle demeure très présente dans pratiquement tous les pays de l'UEMOA. Il convient cependant de distinguer soigneusement le cas sénégalais de celui de ses partenaires.

Au Sénégal, l'offre de produits arachidières (huiles et tourteaux) est totalement extravertie et n'essaie même pas de répondre à la demande intérieure ou régionale de produits oléagineux. Au contraire, en se plaçant au tout premier rang des pays ouest-africains importateurs d'huiles végétales, le Sénégal contribue à détériorer les « termes de l'échange » de cette filière. La question à laquelle on ne peut, pour l'heure, répondre est de savoir si, à un terme plus ou moins rapproché, ce pays va progressivement modifier sa stratégie actuelle et chercher à exporter ses surplus d'huile vers les pays voisins, que ceux-ci soient membres ou non de l'UEMOA, c'est-à-dire faire ce que fait la Côte d'Ivoire, ou persister dans sa politique d'exportation vers l'Union Européenne. Cette réorientation dont l'alternative est la réduction drastique de la production d'arachide d'huilerie à hauteur des seuls besoins domestiques suppose d'une part des efforts en matière de productivité, d'autre part, qu'un équilibre (difficile) soit trouvé de manière durable entre le prix au producteur de la graine d'arachide (sujet particulièrement sensible) et la compétitivité de l'huile sénégalaise. Tant que l'opérateur public

majeur (SONACOS) n'aura pas été privatisé, il y a peu de chance de voir s'infléchir la politique actuelle de ce pays et donc d'obtenir une réponse à cette interrogation.

Dans les autres pays de l'Union, en dépit de velléités de relance périodiques mais peu convaincantes, le retour à une production industrielle d'huile d'arachide paraît aléatoire, aussi bien en raison de la faiblesse de la demande mondiale que des prix des graines constatés actuellement sur les marchés. Selon les relevés de prix, effectués dans les capitales de l'UEMOA, les graines d'arachide décortiquées coûtaient, en 2000/2001, entre 280 et 320 FCFA le kg à Bamako et entre 500 et 575 FCFA le kg à Niamey<sup>17</sup>. Consommées en l'état, grillées ou encore servant à la préparation de sauces et de pâte, ces arachides peuvent difficilement être achetées à de tels prix en tant que matière première industrielle. Sur la base d'une teneur en huile de 45 %, le coût d'acquisition de la seule matière contenue dans un litre représenterait en effet 666 à 1 200 FCFA. Or, le litre d'huile d'arachide locale raffinée se vendait entre 1 222 et 1 575 FCFA, respectivement à Bamako<sup>18</sup> et à Lomé. Imaginer que l'arachide pourrait retrouver un statut de « culture de rente » dans la zone soudano-sahélienne apparaît donc comme une hypothèse d'autant plus hasardeuse que les solutions aux problèmes connexes de la relance de cette culture, à l'amont (production, stockage et distribution de semences) comme à l'aval (collecte), devraient être imaginées de toutes pièces.

Dans de telles conditions, il ne paraît guère raisonnable de compter sur l'arachide pour couvrir une demande additionnelle estimée, rappelons-le, à 86 000 t en 2020. Même le maintien de la production d'huile d'arachide à son niveau actuel estimée à 109 000 tonnes paraît un objectif sans doute hors de portée des pays de l'UEMOA. Avec une production comprise entre 300 et 350 kg d'huile à l'hectare, il est clair que l'arachide ne peut pas prétendre entrer en compétition avec les autres huiles majeures et sa perte continue de parts de marché aussi bien en Afrique de l'Ouest que dans le reste du monde ne s'explique pas autrement. Pour les pays hors UEMOA, la même remarque s'applique d'autant plus que le seul maintien de la ration par tête actuelle d'huile d'arachide implique une production additionnelle de 420 000 tonnes d'huile.

#### *L'huile de coton*

Selon l'hypothèse retenue, à savoir la pérennité de la structure de la demande d'ici à 2020, les besoins additionnels en huile de coton s'élèveront à environ 70 000 tonnes. À l'échelle de l'UEMOA, cette demande supplémentaire pourrait nécessiter, à rendement agricole constant, un accroissement des surfaces emblavées de l'ordre de 700 000 hectares<sup>19</sup>, à mettre en parallèle avec les 1 665 000 hectares cultivés durant la dernière campagne (2001/2002). Avant même de se demander si une telle croissance des surfaces (+ 1,8 % l'an sur 20 ans) est possible, il faut rappeler que le paramètre déterminant régissant une telle décision demeure le prix de la fibre<sup>20</sup>. Cette contrainte renvoie donc aux perspectives à long terme du cours de la fibre, c'est-à-dire aux refontes éventuelles des politiques de soutien des grands pays cotonniers qui « font le marché » ou aux perspectives de la demande asiatique de fibres. Les éléments d'appréciation dont on dispose en 2002 n'incitent guère à l'optimisme. Même si l'horizon 2020 est suffisamment éloigné pour que l'élimination des subventions par les pays de l'OCDE constitue une hypothèse de travail plausible et... encourageante.

Si l'on peut envisager l'augmentation, à l'échelle de l'Union, des surfaces emblavées en coton et, dans le meilleur des cas, une stabilisation des rendements moyens à leur niveau actuel, il est clair

que de sérieuses difficultés sont à prévoir s'agissant du maintien de la ration actuelle en huile de coton des ressortissants de l'UEMOA à l'horizon 2020 (1,3 kg par tête et par an). Particulièrement au Burkina Faso et au Mali où l'huile de coton est la première huile consommée, il faudrait accroître les superficies cultivées en coton de respectivement 280 000 (+ 80 %) et 253 000 hectares (+ 50 %), ce qui semble impossible, si les cours de la fibre ne se redressent pas durablement.

À l'inverse, on peut aussi considérer que le taux de transformation en huile des graines de coton est trop faible actuellement, puisque les 89 000 tonnes d'huile produites par l'UEMOA sont assez éloignées des 165 000 tonnes « théoriques » qu'autoriserait la transformation de l'intégralité de la production moyenne de graines des dernières années <sup>21</sup>. Pour expliquer cette différence, il y a naturellement le Bénin et sa stratégie d'exportation de graines sur le marché mondial, mais d'autres pays ne triturent pas non plus l'intégralité de leurs graines de coton, sans pour autant les exporter, ce qui laisse une marge de manœuvre et peut réduire d'autant le besoin d'accroître les surfaces cotonnières. Néanmoins, avec la privatisation et le démantèlement des filières cotonnières, la cession des graines aux huiliers par les égreneurs n'est plus automatique et des cours internationaux attractifs peuvent inciter ces derniers à exporter, privant ainsi les huiliers locaux de leur matière première. C'est la situation qui prévalait au Bénin de 1998 à 2001, même si un arrangement semble avoir été trouvé.

Hors UEMOA, l'huile de coton ne joue qu'un rôle marginal et les 15 000 tonnes nécessaires chaque année d'ici à 2020 pourraient être produites sans difficulté, sous réserve que, comme dans l'UEMOA, les cours de la fibre soient incitatifs.

Le rapide examen des perspectives agricoles des trois huiles majeures produites dans l'UEMOA montre que le palmier à huile, grâce à un rendement en huile à l'hectare incomparable, est le seul oléagineux offrant encore un potentiel réel de développement, sous réserve de concentrer les plantations dans les zones les plus favorables. Cette conclusion, aussi importante que parfaitement connue, qui revient à privilégier la Côte d'Ivoire, intéresse aussi, comme on le verra, certains pays du Golfe de Guinée non membres de l'UEMOA. En dépit de la stagnation de sa production d'huile de palme, observée depuis une douzaine d'années, la Côte d'Ivoire est l'un des rares pays de la sous-région non seulement capable de satisfaire une large part des besoins en huile de palme de l'UEMOA en 2020, mais aussi une partie des besoins des autres pays membres de la CEDEAO.

Mais le temps presse car, si l'on en juge par les dernières statistiques des principaux exportateurs asiatiques d'huile de palme (Malaisie, Indonésie et Singapour), les importations d'Afrique de l'Ouest, dernier bastion du palmier à huile sur ce continent, sont en forte hausse. D'un peu plus de 60 000 tonnes au début des années 1990, ces importations dépassent 237 000 t en 2001 pour les quinze pays de la CEDEAO. Parmi les pays ayant fortement augmenté leurs importations d'Asie, on trouve le Bénin et le Togo, le Sénégal (essentiellement pour la savonnerie), le Ghana et, fait plus surprenant, la Côte d'Ivoire dont la production intérieure a manifestement de plus en plus de difficultés à satisfaire à la fois la demande intérieure et la demande régionale <sup>22</sup>. Il est clair qu'un tel constat n'est pas favorable à la réalisation des espoirs placés dans ce pays.

Ce rôle privilégié de l'huile de palme ne doit pas faire oublier les difficultés auxquelles continueront à être confrontés, dans leur recherche de graines à triturer, les huiliers de l'Union. Toutes les huileries des sept pays apparaissent aujourd'hui comme étant fragilisées par leur dépendance quasi totale vis-

à-vis d'une seule graine, voire d'un seul fournisseur. Que les paysans maliens réduisent de moitié leurs emblavements en coton, comme cela s'est vu en 2000, ou que les égreneurs béninois choisissent d'exporter leurs graines de coton en l'état et les industriels de la filière oléagineuse se retrouvent sans solution de rechange. Sauf à importer des graines ou des huiles brutes sur le marché mondial, à l'instar de ce que fait le Sénégal, et à revenir ainsi à un schéma classique d'import/substitution qui ne génère aucun effet d'entraînement tangible sur l'agriculture locale et peut présenter des risques quant à la qualité des huiles importées.

Les perspectives qui viennent d'être examinées reposaient sur un objectif de consommation particulièrement modeste. Elles montrent, malgré tout, que sans un développement significatif du palmier en Côte d'Ivoire, des tensions pourraient survenir d'ici à 2020 dans l'approvisionnement en huiles végétales des huit pays de l'UEMOA, sauf à accroître la dépendance. Car il faut admettre que l'objectif initial de l'ordre de 8 kg par tête et par an est en contradiction avec ce que l'on observe dans pratiquement tous les pays émergents du monde, à savoir une tendance forte à la croissance des consommations individuelles de corps gras d'origine végétale, à usage alimentaire ou non. Si la consommation moyenne devait atteindre 15 kg par tête et par an, c'est-à-dire s'aligner plus ou moins sur la moyenne mondiale, il faudrait que l'UEMOA soit en mesure de produire encore 900 000 tonnes d'huiles végétales supplémentaires<sup>23</sup>. Bien sûr, de tels tonnages peuvent parfaitement être acquis sur le marché mondial et sans doute satisfaire à un coût moindre la demande des huit pays de l'Union. Mais ce sera alors une nouvelle filière à fort pouvoir intégrateur qui risque de disparaître, sans qu'aucune alternative crédible ne puisse être envisagée.

Quant aux pays d'Afrique de l'Ouest non membres de l'UEMOA, ils se situent dans un contexte sensiblement différent, car leur niveau de consommation actuel étant nettement plus élevé que celui de l'Union (14 kg par tête et par an en 1997/1999), ils devraient subir une moindre pression de la demande au cours des 2 prochaines décennies. Néanmoins, le Nigeria, qui représente 64 % de la demande actuelle en huiles végétales de la sous-région, constitue une réelle inconnue : s'il dispose d'un potentiel oléagineux certain, particulièrement pour l'huile de palme, le soja et l'arachide, les voies du développement agricole empruntées depuis l'indépendance laissent planer de sérieux doutes sur la volonté et la capacité de ce pays à mettre en valeur ce potentiel. Même si le Nigeria a le mérite d'être resté un importateur relativement modeste, compte tenu de sa taille, il pourrait tout aussi bien donner le signal d'une accélération de la dépendance de toute la sous-région vis-à-vis du marché mondial des corps gras.

Pour les autres pays, il y a des opportunités pour le palmier au Ghana, qui a augmenté sensiblement sa production depuis une quinzaine d'années et qui exporte déjà un peu vers le Nigeria et dans l'Est de la Guinée.

### **Quels partenaires pour quelle politique oléagineuse ?**

La Conférence des Ministres de l'Agriculture de l'Afrique de l'Ouest et du Centre ou CMA/AOC (aussi connue sous le nom d'initiative Cissokho, du nom du Ministre sénégalais de l'époque), tenue à Dakar en mars 1991, apparaît, avec le recul, comme l'une des dernières tentatives collectives de mise en place, par les pouvoirs publics et certains bailleurs de fonds bilatéraux, de politiques sectorielles



volontaristes transcendant aussi bien les frontières nées de la colonisation que celles des nombreuses organisations à caractère politique ou économique dont la région est particulièrement riche.

Datant de plus de dix ans, cette initiative et les recommandations qu'elle a produites ont beaucoup « vieilli », bien que le choix des thèmes de réflexion développement des échanges intérieurs et promotion des exportations aussi bien que celui des secteurs prioritaires production animale, céréales et oléagineux soient toujours d'actualité.

Dévaluation, libéralisation, désengagement des États des filières productives ont quelque peu mis à mal des objectifs sectoriels encore très axés sur l'autosuffisance. Si des organisations régionales comme l'UEMOA ont perpétué « l'esprit de Dakar » en se dotant aussi de politiques sectorielles, il est devenu de plus en plus évident, au fil des années, que les gouvernements ne disposaient plus des moyens, voire de la légitimité, pour mettre en œuvre ces politiques. Quant au financement, il a suffi que la communauté internationale ne donne pas suite aux recommandations de la Conférence de Dakar pour que ces dernières tombent rapidement dans l'oubli, sans empêcher pour autant certains groupes de travail à continuer à se réunir.

L'UEMOA, créée ultérieurement, ne constitue sans doute pas un cadre adéquat pour initier une politique de filière, en contrôler l'exécution et en assurer efficacement la protection vis-à-vis soit du marché mondial, soit des pays limitrophes. Il suffit de regarder une carte de l'Afrique de l'Ouest pour s'en convaincre. Par qui, dans de telles conditions, assurer la relève des États, progressivement cantonnés dans un rôle de gardiens, plus ou moins efficaces et plus ou moins motivés, des nouvelles règles du jeu ?

Des structures interprofessionnelles, elles-mêmes assises sur des organisations professionnelles solides pourraient offrir une solution séduisante en assurant efficacement la défense des intérêts des producteurs et de tous les acteurs de la filière concernée. L'exemple récent de l'AIFO<sup>24</sup>, qui ne concerne qu'une profession les huiliers offre une première piste, même si elle n'a pas, pour l'heure, mission de s'occuper des problèmes des paysans (sinon à travers la fixation des prix des graines). Elle ne constitue donc pas la réponse idéale au désengagement des États d'autant que pour jouer son rôle de groupe de pression efficace, même limité à la défense des intérêts des seuls industriels, l'AIFO devra, à plus ou moins brève échéance, être élargie à un ensemble plus vaste couvrant toute l'Afrique de l'Ouest et associant les pays de la future « 2<sup>e</sup> zone monétaire » (pays anglophones et Guinée). L'ADPH<sup>25</sup>, même si son mandat actuel la cantonne aux oléagineux pérennes, pourrait aussi servir de vecteur à cette professionnalisation. À condition de s'ouvrir au secteur privé et à condition que les États membres... paient leurs cotisations et lui permettent ainsi de jouer pleinement son rôle.

À la nécessité de cet élargissement géographique doit s'ajouter un élargissement vertical vers une structure véritablement interprofessionnelle, même si ses composantes, au niveau de la production primaire, sont encore embryonnaires, lorsqu'elles existent. Ainsi, la Côte d'Ivoire dispose-t-elle d'associations de planteurs de palmier à huile<sup>26</sup>, mais on est encore très éloigné, dans ce pays, d'une véritable interprofession, c'est-à-dire d'une structure dotée à la fois d'une capacité d'analyse et de conception de la politique oléagineuse, d'une réelle représentativité et donc d'un poids politique

susceptible de faire « bouger » des États devenus curieusement « absents », à force d'appliquer « à la lettre » le désengagement qui leur a été imposé par la communauté internationale.

On est donc en présence de ce que certains ont pu qualifier de « vide institutionnel », vide d'autant plus difficile à combler que l'organisation des filières oléagineuses nationales n'est pas une fin en soi. Il faudra en effet se prononcer sur des choix difficiles, car les quinze pays d'Afrique de l'Ouest ne sont pas égaux en termes de potentialités oléagineuses. À l'horizon 2020, ce sont, au mieux, deux à trois pays qui pourraient devenir des « pôles régionaux de développement oléagineux »<sup>27</sup> à vocation exportatrice et contribuer à la satisfaction des besoins de la région, à la condition expresse de maintenir leur compétitivité<sup>28</sup>. Mais la reconnaissance de tels pôles exigera une volonté sans faille des États, car elle implique « pour de nombreux pays, l'abandon ou la mise à l'écart de secteurs d'activités, certes peu performants, mais générateurs d'emplois et de revenus »<sup>29</sup> difficiles à compenser.

Dans l'attente d'une possible émergence de ces pôles, il y a fort à parier que les groupes dominants actuels organisés ou non assureront une gestion de fait des filières oléagineuses à leur profit exclusif, situation qui ne va pas nécessairement dans le sens de l'intérêt des producteurs, ni de celui des pays hôtes. Concernant plus particulièrement les cultures oléagineuses pérennes, l'arrêt quasi total des financements au titre de l'APD, dont elles avaient largement bénéficié dans le passé, coïncide plus ou moins avec le retour du secteur privé<sup>30</sup>. Même si la mission de ce dernier se limite, en principe, à la gestion des plantations et des usines privatisées, il n'est sans doute pas étranger à la forte augmentation des importations d'Asie, évoquées précédemment, qui apparaissent tellement plus commodes que l'encadrement des petites plantations.

Si des financements publics devaient redémarrer, principalement au bénéfice des petits planteurs, le double problème de leur affectation et de l'identification de nouveaux partenaires chargés d'en assurer la mise en œuvre se posera inévitablement. Comme d'ailleurs celui des garanties que ces partenaires seront en mesure d'offrir. Car les nombreux projets ayant bénéficié de la très commode garantie d'États réputés infaillibles, non seulement ne sont plus d'actualité, mais ont montré, au fil du temps, leurs limites<sup>31</sup>.

Néanmoins, si le secteur privé, national ou étranger, a dans l'ensemble répondu aux espoirs que l'on plaçait en lui<sup>32</sup> dans la plupart des pays où il a été sollicité, ses perspectives d'extension, ne serait-ce que pour répondre à l'accroissement de la demande au cours des prochaines décennies, se heurtent à des contraintes foncières en apparence insurmontables. Les centaines de milliers de tonnes d'huiles végétales supplémentaires, nécessaires à la satisfaction des besoins de la sous-région en 2020, devront sans doute être fournies par d'autres types de producteurs.

En d'autres termes, la grande plantation, modèle de développement colonial par excellence, sera de moins en moins, à l'instar de ce que l'on observe en Asie, le modèle de développement dominant et cédera inéluctablement la place à des structures de production plus modestes et surtout aux plantations villageoises. Mais ces « nouveaux » producteurs ne disposant généralement pas des ressources financières mobilisables pour l'investissement à long terme que représente toute plantation ou replantation, « le problème du financement des cultures pérennes va donc devenir de plus en plus difficile en l'absence de structures de crédit qui, presque partout en Afrique, ont sombré depuis déjà longtemps »<sup>33</sup>. La disparition progressive de ces structures nationales de financement à

moyen et à long terme (du type Caisse de crédit agricole ou Banque de développement) interdit en effet la reprise rapide des financements au bénéfice des cultures oléagineuses pérennes, fragilise les producteurs qui subsistent et rend ces filières totalement dépendantes du bon vouloir des bailleurs de fonds, ce qui, compte tenu de la versatilité de ces derniers et de leur extrême sensibilité aux effets de mode, n'est pas de bonne augure.

On est donc aujourd'hui en présence d'un véritable cercle vicieux suivant lequel chacun des acteurs actuels ou potentiels contribue, selon une logique qui lui est propre, à conduire la filière vers une paralysie totale, ou du moins vers une incapacité à se renouveler et à prendre en mains son avenir. Ainsi :

\* les États, privés de financements concessionnels et contraints de privatiser les sociétés relevant du secteur productif, n'assument même plus les fonctions d'encadrement et de suivi des petits agriculteurs<sup>34</sup> que personne ne leur a jamais demandé d'abandonner, tandis que,

\* les sociétés privées, bloquées dans leur expansion et trouvant difficilement, compte tenu des risques encourus, des financements à long terme pour des plantations dont les performances sont jugées hasardeuses et trop dépendantes de cours médiocres et volatiles, s'intéressent en priorité à leurs propres problèmes et voient dans les petites plantations périphériques davantage un moyen d'alimenter à bon compte leurs usines<sup>35</sup> qu'un potentiel de développement à long terme de la filière et, enfin, que,

\* les bailleurs de fonds, se retranchant derrière l'absence d'opérateurs fiables<sup>36</sup> ou de structures professionnelles capables d'emprunter, demeurent à l'écart de toute intervention dans le secteur productif, préfèrent consacrer leurs ressources, elles-mêmes en diminution, aux secteurs sociaux et laissent au secteur privé le soin de « faire de la croissance ».

Si cette situation devait se prolonger, les chances de survie de ces filières oléagineuses pérennes apparaissent comme étant infimes. Une lueur d'espoir pourrait subsister si la forte complémentarité existant entre les petits planteurs et les industriels est reconnue et mise en œuvre par les intéressés eux-mêmes. Ne pouvant plus s'agrandir, les plantations industrielles peuvent et doivent encourager l'augmentation de la productivité des plantations villageoises pour mieux utiliser leurs propres capacités de transformation. Outre les fonctions classiques de conseil, la mise à disposition de matériel végétal amélioré, d'engrais ou de produits phytosanitaires (le cas échéant à crédit avec précompte sur les livraisons futures) peuvent concrétiser cette complémentarité et combler le vide créé par le désengagement des États et la privatisation des entreprises publiques. Cette collaboration existe déjà dans l'hévéaculture<sup>37</sup> et des financements extérieurs ont même été mis en place pour la renforcer. Mais il faudra que les associations professionnelles de producteurs dépassent leurs revendications immédiates pour de meilleurs prix et esquissent, avec les industriels, les pouvoirs publics (qui demeurent concernés, par exemple par le dispositif de protection ou par le suivi macro-économique de la filière) et les bailleurs de fonds intéressés, les contours de ces filières oléagineuses à l'horizon 2020. Mais pour l'heure, il faut reconnaître que la marche vers ce nouveau partage des tâches et des responsabilités risque d'être longue.

Si l'on a insisté longuement sur les filières oléagineuses pérennes, c'est avant tout parce qu'elles apparaissent comme étant les seules à pouvoir à satisfaire, à long terme, la demande régionale en

corps gras. Mais l'organisation d'une filière oléagineuse, pérenne ou annuelle, ne se limitera pas seulement à l'identification de nouveaux partenaires des bailleurs de fonds et des paysans ou à l'établissement de rapports nouveaux entre ces acteurs. Les pays d'Afrique de l'Ouest devront aussi affronter la concurrence des agricultures subventionnées du Nord ou productives du Sud pour qui ils constituent un débouché intéressant à long terme, comme ils sont devenus, à partir des années 70, un débouché majeur pour le riz asiatique. Face au risque réel de voir les huiles végétales européennes, nord et sud américaines ou asiatiques se substituer de manière irréversible aux productions locales, l'UEMOA et ses partenaires au sein de la CEDEAO ne sont pas dans une situation très confortable ; on a vu que ni l'huile d'arachide, ni l'huile de coton ne pouvaient, pour des raisons d'ailleurs différentes, servir de ligne de défense crédible face au déferlement annoncé. Quant à l'huile de palme, elle ne pourra résister, en dépit d'un vaste marché qui lui est totalement acquis, qu'au prix de lourds investissements agricoles et industriels s'inscrivant dans la durée, faute de quoi les cultures pérennes auront le plus grand mal à répondre aux attentes placées en elles.

Notes :

<sup>1</sup> Titre d'un rapport publié en avril 2002, dont les conclusions, seules, sont reprises ici.

<sup>2</sup> Hirsch R. (2002). L'UEMOA et les perspectives de création d'un marché régional des corps gras en Afrique de l'Ouest. *Oléagineux, Corps Gras, Lipides*, 9 ; 4 : 199-205.

<sup>3</sup> Les États membres de l'UEMOA sont le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo.

<sup>4</sup> Les 15 États membres de la CEDEAO sont le Bénin, le Burkina Faso, le Cap-Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Liberia, le Mali, le Niger, le Nigeria, le Sénégal, la Sierra Leone et le Togo.

<sup>5</sup> La création d'une 2<sup>e</sup> zone monétaire en Afrique de l'Ouest se poursuit et devrait en principe aboutir dès 2003. Dans le même sens, la fusion avec la zone UEMOA est programmée pour 2004.

<sup>6</sup> C'est, notamment avec la pandémie du sida, la grande inconnue de cette projection.

<sup>7</sup> La Guinée-Bissau est intégrée, dans cette partie, à l'Union.

<sup>8</sup> Alors que l'on a vu qu'il s'agissait là d'une tendance lourde, vérifiée à l'échelle mondiale.

<sup>9</sup> Qui est souvent le seul corps gras disponible en saison sèche, en zone rurale soudano-sahélienne.

<sup>10</sup> L'huile de palme importée d'Asie est souvent trop acide et d'une qualité aléatoire. Au Cameroun, en 2000, du diesel aurait été trouvé dans de l'huile de palme importée d'un pays asiatique où, précisément, le carburant coûte moins cher que l'huile alimentaire.

<sup>11</sup> À commencer par la recherche qui semble en perte de vitesse.

<sup>12</sup> Diverses enquêtes récentes, notamment en Côte d'Ivoire, ont montré que la dilution de

l'encadrement du secteur villageois, suite à la privatisation de Palmindustrie, et la disparition du crédit incitent une part croissante des planteurs à utiliser du matériel végétal « tout venant » pour leurs replantations ou leurs extensions.

<sup>13</sup> Redémarrage qui bénéficie de la proximité de la station de recherche sur le palmier à huile de Pobé.

<sup>14</sup> À ces surfaces, il faut ajouter environ 3 500 hectares dévolus à la recherche.

<sup>15</sup> En 1995, une étude AFD/Cirad intitulée « L'huile de palme dans les pays du Golfe de Guinée et les besoins en replantation à long terme » 2 volumes, 212 pages, mai 1995 a analysé en détail les conséquences du vieillissement des plantations et les besoins en replantation.

<sup>16</sup> Avec 16 tonnes de régimes/hectare et un taux d'extraction de 22 %, on obtient 3,52 tonnes d'huile brute à l'hectare, soit autant que la moyenne malaisienne qui s'élevait à 3,45 tonnes/hectare en 2001. Si les rendements agricoles sont supérieurs en Malaisie (19,1 tonnes de régimes/hectare en moyenne en 2001, pour la Malaisie péninsulaire), le taux d'extraction moyen des 244 huileries en activité en 2001 est faible 18,47 % en 2001, toujours pour la Malaisie péninsulaire et préoccupe les autorités de ce pays. À juste titre d'ailleurs, puisqu'un point de taux d'extraction en Malaisie équivaut à plus de 600 000 tonnes d'huile brute, soit plus de 2 fois la production annuelle ivoirienne.

<sup>17</sup> Lomé et Abidjan occupant des positions intermédiaires avec respectivement 350/450 et 450/500 FCFA le kg.

<sup>18</sup> On peut considérer que l'opération est faisable au Mali où d'ailleurs la Sté HUICOMA maintient une production d'huile d'arachide pour le marché local.

<sup>19</sup> Dans les pays de l'UEMOA, le rendement moyen en huile par hectare est estimé à 100 kg.

<sup>20</sup> Qui représente plus de 90 % de la valeur brute de la production d'un hectare de coton.

<sup>21</sup> Production calculée sur la base de 1,65 million d'hectares emblavés.

<sup>22</sup> Voir en particulier le *tableau 2*, page 204, du numéro précédent d'*OCL*, qui retrace l'évolution des importations ivoiriennes d'huiles asiatiques.

<sup>23</sup> S'ajoutant aux 390 000 tonnes supplémentaires liées à la seule croissance démographique.

<sup>24</sup> Association des Industriels de la filière oléagineuse de l'UEMOA, créée en juillet 2000 à Abidjan.

<sup>25</sup> Association pour le développement du palmier à huile en Afrique, organisation inter-gouvernementale créée en 1984.

<sup>26</sup> Actuellement en conflit avec certains usiniers sur le prix d'achat du kilogramme de régimes.

<sup>27</sup> Sur cette notion de pôle oléagineux, cf. R. Hirsch : *Les huiles végétales en Afrique : esquisse de bilan et perspectives*, AFD, 2 volumes, 1993, 149 pages.

<sup>28</sup> Il faut insister sur le maintien de la compétitivité des filières oléagineuses qui subsisteront, compétitivité sans laquelle il sera difficile de se retrancher derrière une hypothétique « préférence

communautaire » dont les visées protectionnistes risquent d'être mal perçues par les instances du commerce mondial.

<sup>29</sup> *Op. cit.*, p. 57.

<sup>30</sup> Dont les financements ont été importants d'abord pour le rachat des entreprises publiques, ensuite pour la remise en état de l'outil industriel. Seul, le volet replantation subit presque partout de sérieux retards.

<sup>31</sup> Notamment par les surcoûts non négligeables qu'ils généraient.

<sup>32</sup> C'est-à-dire remettre sur les rails des unités de production confrontées à des problèmes de productivité et de compétitivité.

<sup>33</sup> Hirsch R. (2001). Regards sur l'évolution à long terme de la consommation mondiale de corps gras et le rôle des oléagineux pérennes. *Oléagineux, Corps Gras, Lipides*, 8 : 626-35.

<sup>34</sup> Fonctions souvent déléguées dans le passé aux sociétés publiques.

<sup>35</sup> La plupart des mécanismes de fixation des prix des régimes prévoient une indexation sur les cours mondiaux. Des baisses sont donc possibles alors que le coût de production des plantations industrielles est soumis à de telles charges fixes qu'elles ne permettent pas d'obtenir une baisse équivalente à celle du marché.

<sup>36</sup> Ou offrant des garanties sérieuses.

<sup>37</sup> Avantageée par le fait que le caoutchouc ne se mange pas et ne peut, comme les fruits du palmier, alimenter des circuits parallèles.

## Illustrations



---

Photo 1. *Palmeraies*. Stéphane Fournier. CIRAD.

---



Photo 2. Presse artisanale en Côte d'Ivoire (photo S. Raffleau).

Tableau. Accroissements des productions d'huiles végétales nécessaires d'ici à 2020 dans les pays de l'UEMOA, à ration constante.

Pays	Besoins 1997/1999	Besoins 2020	Accroissement	Accroissement
	Tonnes	Tonnes	Tonnes	%
Bénin	28 097	49 206	21 109	+ 75
Burkina	51 732	99 668	47 936	+ 93
RCI	180 378	268 560	88 182	+ 49
Guinée-Bissau	13 372	22 116	8 744	+ 65
Mali	72 857	134 567	61 710	+ 85
Niger	36 593	76 486	39 893	+ 109
Sénégal	158 883	259 898	101 015	+ 64
Togo	29 400	49 466	20 066	+ 68
UEMOA	571 311	959 967	422 656	+ 74
Non UEMOA	2 147 993	3 592 507	1 444 514	+ 67
CEDEAO	2 719 304	4 552 474	1 833 170	+ 67

Source : Les filières oléagineuses d'Afrique de l'Ouest..., op. cit., annexes n° 30 et 31.