



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EXPANDED AGRIBUSINESS AND TRADE PROMOTION (USAID E-ATP)

In fulfillment of the following deliverable under task 1.1.1:

Advocacy Plans by Value Chain, Updated Annually Millet/Sorghum and Rice (FY2012)

Contract/ Project No.: EDH-I-00-00005-11

Submitted to: Danielle Kneuppel, COR
Expanded Agribusiness and Trade Promotion
USAID/WA
Accra, Ghana



Abt Associates Inc. ■ 4550 Montgomery Lane, Suite 800 North ■
Bethesda, Maryland 20814 ■ Tel: 301.347.5000. ■ Fax: 301.913.652.9061
■ www.abtassociates.com

In collaboration with:
ACDI/VOCA
CARANA Corporation
ASYELIS

Banyan Global
J.E Austin
Global Cold Chain Alliance



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

PLAN DE PLAIDOYER REGIONAL DE LA CHAINE DE VALEUR MIL/SORGHO POUR UNE LIBERALISATION EFFECTIVE DES ECHANGES COMMERCIAUX DES PRODUITS CEREALIERS DANS L'ESPASCE CEDEAO (FY 2012)

**PROJET USAID EXPANDED AGRIBUSINESS AND TRADE
PROMOTION (E-ATP)**

Septembre 2012

This publication was produced for review by the United States Agency for International Development. It was prepared by (Abt Associates in association with CARANA Corporation for USAID E-ATP project.

Recommended Citation: Ngo-Eyok, Suzanne . September 2012. « *Plan de Plaidoyer Régional de la Chaîne de Valeur Mil/Sorgho pour une Libéralisation Effective des Echanges Commerciaux des Produits Céréaliers dans l'Espace CEDEAO (FY 2012)*. » Produced for the USAID Expanded Agribusiness and Trade Promotion Project by Abt Associates Inc. in association with CARANA Corporation, Bethesda, MD.

Contract/Project No.: EDH-I-00-05-00005-00-11

Submitted to: Danielle Kneuppel, COR
Expanded-Agribusiness and Trade Promotion Project
USAID/WA
Accra, Ghana



Abt Associates Inc. ■ 4550 Montgomery Avenue, Suite 800 North ■ Bethesda,
Maryland 20814 ■ Tel: 301.347.5000. ■ Fax: 301.913.9061
■ www.abtassociates.com

In collaboration with:

ACDI/VOCA
CARANA Corporation
ASVELIS

Global Cold Chain Alliance (GCCA)
J.E. AUSTIN
Banyan Global

PLAN DE PLAIDOYER REGIONAL DE LA CHAINE DE VALEUR MIL/SORGHO POUR UNE LIBERALISATION EFFECTIVE DES ECHANGES COMMERCIAUX DES PRODUITS CEREALIERES DANS L'ESPASCE CEDEAO (FY 2012)

**USAID PROJET EXPANDED AGRIBUSINESS AND
TRADE PROMOTION (E-ATP)**

DISCLAIMER

The author's views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of the United States Agency for International Development (USAID) or the United States Government

CONTENTS

Contents.....	iii
Acronyms.....	v
1. Contexte	1
2. Objectifs du plan de plaidoyer.....	3
3. Identifications des entraves au commerce sous régional de mil/sorgho	5
3.1 Les interdictions d'exportation saisonnières	5
3.2 La TVA de 18 pourcent chargé sur le mil/sorgho, qui est exonéré de TVA	6
3.3 Le certificat phytosanitaire national, qui n'est pas reconnu universellement	6
3.4 Le surtaxe sur les importations de mil par Senegal.....	6
3.5 Le certificat d'origine qui est nécessaire pour éviter de payer des droits de douane divers	7
3.6 La demande de Cote d'Ivoire pour le certificat d'origine pour les sacs contenant les céréales	7
4. Activités et chronogramme	9
4.1 Activités	9
4.2 Chronogramme.....	10
5. Annexe : Recensement de la documentation requise entre le Burkina Faso et le Niger	11

ACRONYMS

ATP	<i>Agribusiness and Trade Promotion Project</i>
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l’Afrique de l’Ouest
CIC-B	Comité interprofessionnel des céréales du Burkina
CILSS	Comité permanent inter-états de lutte contre la sécheresse dans le Sahel
CNI	Carte nationale d’identité
DVLA	<i>Driver and Vehicle Licensing Authority</i>
E-ATP	<i>Expanded Agribusiness and Trade Promotion Project</i>
IFU	Identification fiscale unique
JAAL	Journées agro-alimentaires d’Ouagadougou
OMC	Organisation mondiale du commerce
RGI	Règles générales d'interprétation
TVA	Taxe de valeur ajoutée
UEMOA	Union économique et monétaire Ouest Africaine

I. CONTEXTE

La chaîne de valeurs mil/sorgho, contrairement aux autres (notamment bétail/viande, oignon, et volailles), ne dispose pas d'organisation professionnelle régionale. Les organisations professionnelles qui ont participé à l'atelier de validation de l'étude d'évaluation de la chaîne de valeurs maïs, organisé en novembre 2008 par le projet ATP, ont responsabilisé le Comité interprofessionnel des céréales du Burkina (CIC-B) pour la coordination du processus de mise en place d'une organisation professionnelle régionale spécialisée pour le secteur céréalier en Afrique de l'Ouest. En mars 2010, lors de l'atelier de validation la chaîne de valeurs de mil/sorgho, il est clairement ressorti que les intervenants des chaînes de valeurs céréalières devaient être considérés comme un ensemble partageant les mêmes acteurs et les mêmes contraintes commerciales, et voulant présenter un plaidoyer commun. De ce fait le CIC-B a poursuivi son action de champion des céréales au niveau sous régional.

A cet effet, le CIC-B, avec l'appui du projet Agribusiness and Trade Promotion (ATP)/Expanded Agribusiness and Trade Promotion (E-ATP), a organisé un atelier régional sur le plaidoyer du 8 au 11 juin 2009. Cet atelier a également permis de lancer la dynamique de renforcement organisationnel des acteurs du secteur céréalier par la désignation de points focaux dans les différents pays. En plus des aspects organisationnels, ce réseau naissant a conduit des activités de plaidoyer dont les principales sont :

- Participation, du 21 au 23 juillet 2009, à l'atelier régional d'échange sur le rôle des interprofessions dans le développement des filières de céréales en Afrique de l'Ouest au cours duquel les représentants du réseau naissant ont présenté le plan régional de plaidoyer élaboré en juin 2009 à Ouagadougou
- Conduite d'activités de plaidoyer pendant les Journées agro-alimentaires d'Ouagadougou (JAAL) du 30 novembre au 4 décembre 2009 : organisation d'un point de presse, tenue d'un stand d'information, participation à des conférences et rencontres avec et rencontres avec l'Union économique et monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et le Comité permanent inter-états de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS)
- Du 19 au 24 juillet 2010, 5^{ème} édition du Forum pour la recherche agricole en Afrique : participation active à la table ronde sur « Promotion de l'accès des produits agricoles Africains aux marchés régionaux et internationaux » pendant lequel des messages visant la levée des entraves au commerce des céréales ont été délivrés ; un stand d'information a été tenu et les représentants du réseau ont pris part à l'atelier de « revue de la charte nationale (Burkina Faso) sur la sécurité alimentaire »
- Organisation d'ateliers nationaux pour des concertations entre acteurs autour de la mise en place des interprofessions nationales de céréales : Burkina Faso du 2 au 3 septembre 2010, Mali du 4 au 6 septembre 2010, Côte d'Ivoire du 7 au 9 septembre 2010, Bénin du 28 au 30 septembre 2010, Ghana du 12 au 16 octobre 2010, et Togo du 21 au 23 octobre 2010 ; l'organisation de ces ateliers a été également l'occasion d'informer les autorités des différents pays sur cette dynamique régionale
- Participation à la mission de plaidoyer des organisations professionnelles agricoles auprès de la commission de la Communauté économique des états de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), du 7 au 11 mars 2011 ; cette mission a permis la remise d'une lettre de plaidoyer à la présidence de la commission, d'organiser des rencontres avec le parlement de la CEDEAO

et les différents services chargés de la mise en œuvre du schéma de libre circulation des personnes et des biens au sein de l'espace

- Organisation d'un atelier de plaidoyer sur les tracasseries pour les membres du réseau des céréaliers d'Afrique de l'Ouest à Ouagadougou du 27 au 28 mars 2012 ; cet atelier a permis d'identifier les contraintes aux commerces sous régional de céréales, recueillir des témoignages, documenter les entraves et les répercussions des restrictions saisonnières afin d'élaborer un plaidoyer efficace envers les autorités appropriées

Avec toutes ces activités on peut constater qu'une véritable dynamique de renforcement organisationnel des organisations professionnelles du secteur céréalier de l'Afrique est engagée sous la coordination du CIC-B. Pour l'année à venir les axes principaux de concentration des efforts seront le travail sur la réduction des restrictions saisonnières d'exportation appliquées dans plusieurs pays de la région.

2. OBJECTIFS DU PLAN DE PLAIDOYER

L'objectif général du plan de plaidoyer, établi en juin 2009, porte sur l'obtention d'un libre échange des céréales et des produits céréaliers entre les pays de l'Afrique de l'Ouest.

Pour la période d'octobre 2011 à septembre 2012, le nouveau réseau visera à établir un dialogue entre les organisations professionnelles du secteur céréalier et les autorités aussi bien au niveau régional que national sur la problématique des restrictions saisonnières d'exporter appliquées par certains états de l'espace CEDEAO.

3. IDENTIFICATIONS DES ENTRAVES AU COMMERCE SOUS REGIONAL DE MIL/SORGHO

Les politiques commerciales ayant un impact sur le commerce sous régional du mil/sorgho sont les suivantes :

- Les interdictions d'exportations saisonnières
- Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de 18 pourcent perçue sur le mil et le sorgho alors que ceux-ci sont normalement exonérés de TVA
- Le certificat phytosanitaire national qui n'est pas universel reconnu dans l'espace CEDEAO
- La surtaxe sur les importations de mil au Sénégal
- Le certificat d'origine
- La demande de Côte d'Ivoire de certificat d'origine pour les sacs dans lesquels les céréales arrivent

3.1 LES INTERDICTIONS D'EXPORTATION SAISONNIERES

Les gouvernements nationaux en Afrique de l'Ouest imposent souvent des restrictions à l'exportation sur les céréales, soit sous la forme d'interdictions d'exportation ou des interdictions saisonnières globales. En bloquant les exportations, les gouvernements nationaux espèrent assurer un approvisionnement adéquat des céréales sur leurs propres marchés pendant la "saison courte."

Les interdictions d'exportation saisonnières ont une période déterminée dans le temps justifiant la mise en place de l'interdiction, tandis que les interdictions globales bloquent simplement les exportations jusqu'à nouvel ordre. Les deux interdictions d'exportation—saisonnières ou globales—sont une violation des règles de la CEDEAO interdisant les restrictions à l'exportation.

Le processus par lequel les gouvernements nationaux imposent des interdictions d'exportation est loin d'être transparente. Souvent, la restriction n'est pas l'objet d'un acte officiel ou d'un décret, mais plutôt une décision politiquement motivée prise par un petit comité composé de responsables de la sécurité publique, la sécurité alimentaire, et l'administration territorial. Souvent motivées par des raisons électoralistes afin de répondre aux préoccupations des populations de lutte contre la faim et les pénuries céréalières, les interdictions d'exportations sont considérés par les acteurs céréalières (producteurs et commerçants) comme des mesures accentuant l'insécurité alimentaires.

La suppression des interdictions d'exportation saisonnières et globales permettrait aux céréales de franchir les frontières ouvrant de nouvelles possibilités pour les échanges intra-régionaux.

3.2 LA TVA DE 18 POURCENT CHARGE SUR LE MIL/SORGHO, QUI EST EXONERE DE TVA

Les commerçants de mil et de sorgho se plaignent que l'un des plus grands frais qu'ils doivent payer lorsqu'ils franchissent les frontières est la TVA de 18 pourcent. Conformément à la directive de l'UEMOA TVA 2009, le mil/sorgho est exonéré de TVA, ce qui signifie que la TVA ne doit pas être perçue dans les pays de l'UEMOA.

L'objectif pour tous les pays de la CEDEAO 15, sous la directive de 2009 de la TVA CEDEAO, est l'exemption de la TVA pour les produits alimentaires de base tels que les céréales dans l'espace CEDEAO. Les agents douaniers d'Afrique de l'Ouest continuent à percevoir la TVA sur le mil/sorgho et d'autres aliments de base en raison d'une méconnaissance des règles communautaires (CEDEAO ou UEMOA). En connaissant leurs droits, les négociants en céréales et les transporteurs peuvent aider à surmonter le manque de connaissances de la part des agents des douanes aux frontières.

Le système actuel fonctionne de façon protectionniste, la collecte de la TVA sur les importations intra-régionales de mil et de sorgho donne un avantage injuste au mil et au sorgho cultivé localement, car la TVA n'est pas perçue lors des ventes sur les marchés locaux mais uniquement aux frontières.

En outre, l'évaluation de la TVA à 18 pourcent sur les denrées alimentaires de base contribuant à la sécurité alimentaire des populations de l'Afrique occidentale comme le mil et le sorgho est politiquement injustifiable, privant les populations les plus pauvres de denrées de base. Dans d'autres parties du monde, un taux de 18 pourcent TVA est réservé aux articles de luxe.

En conclusion, aucune TVA ne devrait être appliquée sur les denrées alimentaires de base aux frontières de l'espace CEDEAO.

3.3 LE CERTIFICAT PHYTOSANITAIRE NATIONAL, QUI N'EST PAS RECONNU UNIVERSELLEMENT

Les autorités phytosanitaires nationales du pays importateur ne respectent pas l'équivalence du certificat phytosanitaire nationale du pays d'exportation, une pratique qui entraîne des retards et des coûts plus élevés pour l'exportateur.

Le certificat phytosanitaire délivré par l'autorité nationale dans le pays exportateur doit être valable dans l'ensemble de la CEDEAO. Dans la pratique, l'autorité phytosanitaire dans le pays importateur exige que le commerçant établisse un nouveau certificat national, généralement pour une somme modique.

Normalement, pas de réémission n'est nécessaire, comme l'original du certificat phytosanitaire délivré dans les pays exportateurs suffit pour le commerce du mil et du sorgho entre les pays de la CEDEAO.

3.4 LE SURTAXE SUR LES IMPORTATIONS DE MIL PAR SENEGAL

Un obstacle politique spécifique au mil est une surtaxe à l'importation spéciale imposée par le Sénégal, y compris sur les importations de mil du sein de la région. Les responsables nationaux ont confirmé en avril 2010 qu'un supplément spécial de 10 pourcent peut être appliqué aux importations de mil, même si en vertu des règles de la CEDEAO et de l'UEMOA le mil devra être échangé en franchise de droits entre les pays membres.

Comme le Mali et le Burkina Faso sont les deux producteurs de mil, avec des excédents exportables à certains moments de l'année, la surtaxe appliquée par le Sénégal a le même effet qu'un tarif. Les autorités Sénégalaises estiment que depuis qu'ils ont notifié la mesure à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ils sont dans leur droit d'appliquer la surtaxe spéciale.

Ce supplément spécial est « légal, » mais son application n'est pas clairement définie. Il est parfois imposé de façon saisonnière ou de manière sélective. Cette question devrait continuer à être surveillée par les intervenants de la chaîne de valeur au travers du réseau des céréaliers d'Afrique de l'Ouest et le CIC-B.

3.5 LE CERTIFICAT D'ORIGINE QUI EST NECESSAIRE POUR EVITER DE PAYER DES DROITS DE DOUANE DIVERS

Les règles de la CEDEAO stipulent clairement qu'aucun certificat d'origine n'est nécessaire pour le commerce des denrées alimentaires de base entre les pays de la CEDEAO. Les agents douaniers continuent d'exiger des négociants en céréales d'obtenir un certificat d'origine, afin de s'assurer que les céréales ne sont pas en dehors de la région de la CEDEAO et donc soumis aux taxes.

Si les commerçants ne produisent pas un certificat d'origine, les agents des douanes imposent souvent des droits de douane et autres frais (CEDEAO: taxes communautaire ; l'UEMOA : le prélèvement communautaire de solidarité, taxe statistique, TVA), comme si les céréales ont une origine extra-communautaire.

Pour le mil et le sorgho, cette barrière semble particulièrement injuste, très peu de mil ou de sorgho venant de l'extérieur de la région est importé dans Afrique de l'Ouest et on remarque également des différences qualitatives dans l'apparence et la présentation du sorgho cultivé localement à partir du sorgho importés de haute qualité en la région de l'Inde et d'ailleurs à des fins de brassage industriels.

Les associations nationales de céréales et de la chaîne de valeur régionale association CIC-B peut chercher à remédier à la situation par l'intermédiaire de plaidoyer direct vers les services des douanes. Une circulaire simples du siège vers les bureaux extérieurs serait suffisant pour mettre fin à la pratique et, enfin, appliquer la règle de la CEDEAO.

3.6 LA DEMANDE DE COTE D'IVOIRE POUR LE CERTIFICAT D'ORIGINE POUR LES SACS CONTENANT LES CÉRÉALES

Les exportations de mil et de sorgho en provenance du Mali et du Burkina Faso vers la Côte d'Ivoire sont bloquées par les autorités douanières ivoiriennes demandant aux commerçants de prouver que les sacs dans lesquels le sorgho est qualifié pour l'admission en franchise, même s'il n'y a pas de droits de douane sur le mil/sorgho à l'intérieur.

En vertu des règles du commerce international, l'emballage ou enveloppe est considéré comme faisant partie intégralement du produit. Les 15 pays de la CEDEAO appartiennent à l'Organisation mondiale des douanes, qui supervisent le système harmonisé des tarifs utilisés dans le monde entier. Une série de décisions de jurisprudences a été développée au fil des ans ; ces décisions constituent les règles générales d'interprétation (RGI). La RGI n° 5 stipule clairement que le sac contenant les céréales doit être classé avec le produit contenu à l'intérieur. Autrement dit, l'emballage fait partie du produit échangé et n'est pas considérée comme un deuxième produit en lui-même.

4. ACTIVITÉS ET CHRONOGRAMME

4.1 ACTIVITÉS

La restriction saisonnière d'exporter les céréales est une problématique assez complexe. Généralement pas soutenue par des textes officiels, elle résulte de procédures administratives ralentissant très fortement les démarches administratives nécessaires à l'exportation des céréales. Deux grands défis sont alors à relever : 1) prouver l'existence du problème, et 2) développer un argumentaire pertinent pour convaincre de la nécessité de l'abandon de ces pratiques. Trois groupes d'activités seront alors envisagées.

1. Activités visant la définition du problème :

Sur la base des informations existantes, élaboration d'une synthèse qui décrit clairement l'état des lieux. Un travail de collecte d'informations sur le problème au Burkina Faso a été ébauché par le CIC-B, et un appui pourrait permettre de poursuivre et d'étendre cet exercice à d'autres pays de la région. Le document de synthèse qui en résulterait pourra servir pour étayer l'existence effective du problème.

2. Développement de l'argumentaire et organisation de rencontres

Dans les pays où le problème est vécu, l'obligation pour les autorités d'assurer l'autosuffisance alimentaire est la raison souvent évoquée. Il est alors indispensable pour les organisations professionnelles de bâtir un argumentaire, basé sur des informations fiables, démontrant les effets négatifs de l'interdiction de l'exportation des céréales sur la sécurité alimentaire. Sur la base des informations collectées et analysées ainsi que des messages élaborés, une rencontre régionale sera organisée sur le sujet.

3. Activités de plaidoyer pendant des évènements

Les informations collectées pourront servir également pour la conduite d'activités de plaidoyer pendant des évènements d'envergure régionale.

4.2 CHRONOGRAMME

ACTIVITES	Mois												
	sep 2011	oct 2011	nov 2011	déc 2011	jan 2012	fév 2012	mar 2012	avr 2012	mai 2012	juin 2012	juil 2012	août 2012	sep 2012
Restrictions saisonnières d'exporter les céréales : collecte et analyse des informations pour définir le problème													
Restrictions saisonnières d'exporter les céréales : développement d'un argumentaire et organisation d'une rencontre régionale													
Activités de plaidoyer au cours des évènements													

Estimation budgétaire

1 USD = 500 FCFA

	Activités	Montants (en FCFA)	Montants (en USD)
1	Restrictions saisonnières d'exporter les céréales : collecte et analyse des informations pour définir le problème	2.300.000	4.600
2	Restrictions saisonnières d'exporter les céréales : développement d'un argumentaire et organisation d'une rencontre régionale	6.900.000	13.950
3	Activités de plaidoyer au cours des évènements	2.300.000	4.600
	TOTAL	11.500.000	23.150

5. ANNEXE : RECENSEMENT DE LA DOCUMENTATION REQUISE ENTRE LE BURKINA FASO ET LE NIGER

Maillons responsables	Thèmes	Documents	Public ciblé
Transport			
	Taxes de stationnement		Communes
	Taxes routières/péages		Autorités routières
		Carte grise national et régional	Service transport
		Permis de conduire national et international	Service transport
	Laissez passer valable un mois Pénalités		Douane poste frontière
	Prorogation du laissez passer et pénalités		Direction générale de la douane
		Assurance carte brune	Compagnie de d'assurance
	Autorisation de chargement		Conseil des chargeurs
	Patentes		Aux impôts
	Travaux supplémentaire		Douane
	Visite technique		<i>Driver and Vehicle Licensing Authority (DVLA)</i>
	Carte de transport national/international		Direction général de transport
	Carte d'affiliation		Caisse nationale de sécurité sociale
	Frais d'escorte en Côte d'Ivoire		Office Ivoirien des chargeurs
	Scanner au Togo taux en cours de négociation		Douane
	Frais de passage sur le pont bascule sont imputable au transporteur		
Les commerçants			
		Certificat d'origine conditionné par l'avis préalable d'exportation	Chambre de commerce
	Taxes communales		
	Les droits de marches au Burkina Faso		
	250/ton (quittance)	Certificat phytosanitaire	
	Prix globale quel que soit la quantité	Bulletin de vérification couple au certificat phytosanitaire	
	Laissez passer	Zorgo, Koupela, Fada, Kanchari (30.000) de la frontière du Niger de 150.000 à 200.000 pour arriver à Niamey	Douanes
		Carnet TRIE	

	Taxes syndicat de transport au Niger jusqu'à 300.000/camion	Sans la lettre voiture, car considéré comme un chargement illicite du Niger (chose interdite)	
	Taxe au Niger, taxe communale de Niamey 10.000/camion		
	Pont bascule frais de surcharge imputable au commerçant		
	Avis préalables d'exportation	<p>Demande officielle, feuille de demande dans les alimentations (25 FCFA) au ministre de l'agriculture</p> <p>Carte professionnelle</p> <p>Numéro IFU (identification fiscale unique)</p> <p>Ancienne demande</p> <p>Photocopie de la Carte nationale d'identité (CNI) de l'opérateur économique</p> <p>Délai d'obtention trois mois</p>	Ministère du commerce
	Frais de transit divers	10.000/camion	
		Lettre de voiture qui prouve où vous avez chargé	Syndicat des chargeurs du Burkina Faso
	5.000 ou 10.000/camion Pas de reçu	Ecor (vérification du chargement par le douanier) Document vise	Douanes
	Déclaration d'exportation Droits d'exportation taux variable en fonction du volume (par camion ou tonnage)		Douanes
	Prestations des transitaires non documentées (pas de quittances)		
Producteurs			
		Contrat de transport	