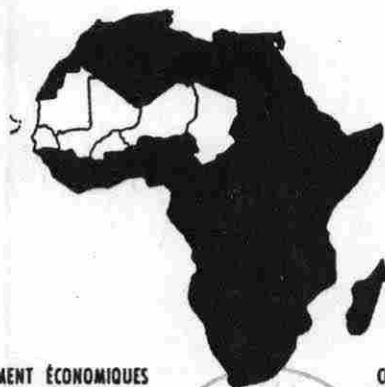


4267

NFM 1316



OCDE/OECD

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES
ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

CILSS

COMITÉ PERMANENT INTER-ÉTATS DE LUTTE CONTRE LA SÉCHÉRESSE DANS LE SAHEL
PERMANENT INTERSTATE COMMITTEE FOR DROUGHT CONTROL IN THE SAHEL

CLUB DU SAHEL



SAHEL D(88)319
Novembre 1988
Or. Fr.

DIFFUSION RESTREINTE

L'ESPACE REGIONAL CEREALIER :

MYTHE OU REALITE DE DEMAIN

722N



THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

CHICAGO, ILL.

1957

1957

1957

1957

1957

Les idées exprimées et les faits exposés dans cette étude le sont sous la responsabilité de son auteur et n'engagent pas nécessairement l'OCDE, le Club du Sahel ou le CILSS.

Mots clés : Agriculture ; Politique agricole ; Marchés agricoles ; Céréales ; Intégration frontalière ; Libre-échange ; Echanges frontaliers ; Espace régional ; Programmes d'ajustement structurel

Jacques GIRI

1. The first part of the paper is devoted to a general discussion of the problem of the existence of solutions of the system of equations (1) for arbitrary values of the parameters α and β . It is shown that the system of equations (1) has solutions for arbitrary values of the parameters α and β if and only if the condition $\alpha + \beta = 1$ is satisfied.

2. In the second part of the paper the problem of the existence of solutions of the system of equations (1) for arbitrary values of the parameters α and β is solved. It is shown that the system of equations (1) has solutions for arbitrary values of the parameters α and β if and only if the condition $\alpha + \beta = 1$ is satisfied.

3. The third part of the paper is devoted to a general discussion of the problem of the existence of solutions of the system of equations (1) for arbitrary values of the parameters α and β . It is shown that the system of equations (1) has solutions for arbitrary values of the parameters α and β if and only if the condition $\alpha + \beta = 1$ is satisfied.

4. The fourth part of the paper is devoted to a general discussion of the problem of the existence of solutions of the system of equations (1) for arbitrary values of the parameters α and β . It is shown that the system of equations (1) has solutions for arbitrary values of the parameters α and β if and only if the condition $\alpha + \beta = 1$ is satisfied.

L'espace régional céréalier : un succès... verbal

Une des idées un peu neuves qui ont émergé du Colloque tenu à Mindelo en décembre 1986 est celle d'espace régional céréalier. Constatant que bien peu de progrès avaient été faits depuis le précédent colloque consacré aux politiques céréalières, tenu à Nguakchott en 1979, les participants ont estimé que toutes les mesures que l'on pouvait proposer pour diminuer la dépendance du Sahel seraient vaines si "les rapports entre marchés sahéliens et le marché international n'étaient pas modifiés" et ils ont suggéré que soient étudiées "les modalités de mise en oeuvre d'un espace régional à l'intérieur duquel les productions nationales seraient protégées et les échanges inter-Etats encouragés" (1).

Deux ans après Mindelo, où en est cette idée neuve ?

Disons qu'elle a connu un assez beau succès verbal. Succès verbal chez les Sahéliens, toujours enthousiastes pour tout ce qui va dans le sens de l'intégration régionale. La conviction que le continent a besoin de plus d'unité économique est, prétend Elliot Berg, la seule idée largement partagée qui circule dans l'Afrique actuelle. Et il ajoute qu'en dépit de cela, il y a aujourd'hui dans ce continent moins d'intégration économique qu'il n'y en avait il y a trente ans (2). L'idée d'espace régional céréalier illustre bien en tout cas cette remarque : on en parle chaleureusement, mais on aurait peine à trouver une mesure prise par un gouvernement sahélien au cours des deux années écoulées et qui aurait fait avancer sa mise en oeuvre sur le terrain. Même la modeste proposition concrète, formulée par un participant au Colloque de Mindelo, d'aider à la réalisation d'une vente de céréales maliennes au Sénégal, qui aurait permis de prouver le mouvement en marchant, n'a pas abouti. Après un certain nombre de péripéties, elle a perdu tout son intérêt du fait de la décision sénégalaise de baisser le prix du riz à la consommation, décision prise en mai 1988 (3). Ce timide essai de coopération régionale attendra des jours meilleurs.

Du côté des agences d'aide, l'idée a rencontré aussi un certain succès. Encore que bon nombre d'objections aient été formulées à son égard. La seule évocation d'une protection possible de l'espace céréalier a soulevé de sérieuses réserves chez les tenants de l'orthodoxie libérale. D'autres ont mis en doute la possibilité pratique de mettre en oeuvre une telle idée dans l'état actuel des sociétés sahéliennes, ou mis en doute l'accroissement de la production céréalière attendu de sa mise en oeuvre. Certains se sont même demandés si un tel accroissement était souhaitable et si les Sahéliens n'auraient pas intérêt à tirer parti des céréales disponibles à bas prix dans le monde et à se spécialiser dans d'autres productions.

Il faut bien dire que personne aujourd'hui ne voit très clairement quelles politiques d'importations de céréales devraient être recommandées aux gouvernements sahéliens. Plusieurs agences d'aide ont lancé des programmes d'études ou de réflexions sur ce thème, sans qu'il s'en

dégage encore une doctrine nette, susceptible de recueillir un large consensus.

Cette réflexion a fait cependant un peu évoluer les choses : tout le monde semble être à peu près d'accord maintenant pour considérer que le problème soulevé à Mindelo est crucial pour l'avenir à long terme de la région. Un certain consensus semble même se dégager sur la nécessité de maîtriser, au moins temporairement, les prix des céréales importées par les pays sahéliens. Toutefois, ce consensus ne s'applique encore qu'à un concept mal défini, qui ne recouvre probablement pas la même réalité pour chaque agence et qui n'a pas de caractère opérationnel.

Le secrétariat du Club du Sahel pour sa part a entrepris une première exploration de ce que pourrait être un espace céréalier et présenté à la réunion de Berne (en décembre 1987) un papier (4) qui posait surtout des questions sur la façon dont on pourrait envisager de construire un tel espace : quel espace régional délimiter ? quel niveau de protection adopter ? comment protéger ? Et il attirait l'attention sur le fait qu'un espace régional viable ne s'édifierait pas sans une volonté politique forte dans les Etats concernés. Cette exploration n'a pas été poussée plus avant et les questions posées à Berne sont restées à ce jour sans réponses.

L'objectif de la présente communication est de faire le point deux ans après Mindelo : l'idée d'espace céréalier régional est-elle toujours valable ? ou faut-il la revoir ? Apparaît-elle maintenant comme irréaliste au point de devoir être classée dans la catégorie des mythes ? Ou, si l'on garde un espoir de la faire avancer, sous quelle forme ? et comment s'y prendre ?

L'espace céréalier existe

Une des réalités dont les agences d'aide et sans doute aussi quelques Sahéliens ont pris conscience depuis deux ans est que l'espace céréalier existe. Mais il n'existe probablement pas sous la forme que la plupart des gouvernements de la région auraient souhaité lui donner.

Les travaux, dont les premiers résultats avaient été présentés à Mindelo (5), avaient attiré l'attention sur l'ampleur, généralement insoupçonnée, des échanges informels en Afrique de l'ouest. Les connaissances acquises depuis le Colloque ont confirmé et au-delà ces premiers résultats (6).

On avait un peu oublié que l'Afrique de l'ouest a été de tout temps et même pendant les périodes troublées de son histoire anté-coloniale le lieu d'échanges à moyenne et longue distances. Ni la colonisation, ni les indépendances et la "balkanisation" qui s'en est suivie, n'ont mis fin à ces échanges. Ils se sont poursuivis sans discontinuité, la plupart du temps en dehors des cadres juridiques créés par les

colonisateurs et les nouveaux Etats, et il se sont simplement adaptés aux conditions économiques nouvelles.

Pendant l'époque coloniale, les courants commerciaux se sont modifiés en fonction de ces nouvelles conditions, mais la sécurité rétablie et les différences entre les politiques pratiquées par les puissances coloniales ont plutôt été des facteurs favorables au développement des échanges à travers la région.

Les indépendances, en multipliant les frontières qui séparent non seulement des Etats mais qui séparent aussi des politiques économiques et monétaires souvent fort différentes, ont aussi multiplié les occasions de faire du commerce. Les réseaux tissés par les commerçants appelés communément Dioula et Haoussa s'étendent sur toute la région et, aujourd'hui comme hier, ignorent les frontières ou plutôt en tirent parti. Leurs membres sont désormais à l'affût non seulement des différences de prix qu'engendrent les variations locales de l'offre et de la demande, mais aussi et surtout des différences de prix qu'engendrent les divergences entre les politiques des gouvernements et qui peuvent donner lieu à un commerce encore plus fructueux.

L'amélioration des infrastructures de transport depuis le début des années 1960 a dû aussi favoriser le commerce informel autant que le commerce officiel.

Et ce ne sont pas les barrières douanières ou policières qui arrêtent ces échanges : ces barrières sont naturellement perméables du fait de la géographie et elles sont rendues encore plus perméables du fait de la corruption. L'exemple des relations Niger-Nigéria au cours de ces dernières années montre que, même lorsque les gouvernements prennent des mesures draconiennes pour rendre étanche une frontière, ils n'atteignent jamais totalement leur objectif (6). Les commerçants trouvent les points vulnérables du dispositif mis en place. Les mesures prises parviennent certes à réduire le volume des échanges informels mais elles augmentent aussi les marges bénéficiaires de ceux qui passent à travers les mailles du filet...

Cela dit, les restrictions officielles apportées au commerce inter-Etats, les péages officiels qui ont eu tendance à se multiplier le long des routes sahéliennes depuis quelques années, le mauvais état de certaines infrastructures de transport constituent autant d'obstacles à l'épanouissement du commerce informel.

D'un certain point de vue, on peut comparer l'Afrique de l'ouest actuelle à une vaste zone de libre échange, non pas de droit mais de fait. Une zone de libre échange à l'intérieur de laquelle des réseaux commerciaux informels à la fois seraient gênés par un certain nombre d'entraves et tireraient parti des obstacles artificiels mis en place par les gouvernements.

Ce commerce informel est mal connu mais, tous les travaux faits jusqu'à présent semblent montrer que, en dépit des entraves, son volume est plusieurs fois supérieur à celui du commerce officiellement recensé (6). Il porte sur des produits locaux : noix de kola qui sont depuis des siècles un des éléments majeurs du commerce à longue distance en Afrique de l'ouest, bétail, céréales et légumineuses traditionnelles. Mais, il porte aussi, et de plus en plus, sur des produits importés d'autres continents parmi lesquels figurent beaucoup de produits manufacturés mais aussi des céréales.

Car une des caractéristiques de cet espace céréalier est d'être aujourd'hui ouvert à tous les vents.

L'espace céréalier est envahi

Le commerce à travers cette zone de libre échange informelle a de tout temps été alimenté en partie par des produits importés. Il l'est plus que jamais. Y figurent en bonne place désormais les produits manufacturés venant d'Asie et qui concurrencent efficacement les productions locales. Y figurent aussi de plus en plus des céréales venant des pays occidentaux, livrées gratuitement au titre de l'aide alimentaire ou faisant l'objet d'un commerce largement subventionné par tous les Etats d'Europe et d'Amérique.

Les produits importés pénètrent en Afrique de l'ouest par les points de moindre résistance : les points où les importations sont moins taxées de droit, ou moins taxées de fait grâce à une corruption plus développée qu'ailleurs, et les points où elles sont plus avantageuses pour des raisons monétaires. Les réseaux commerciaux informels se chargent ensuite de les redistribuer efficacement d'un bout à l'autre de la région.

Cette situation a des avantages certains : les pays africains et les pays sahéliens en particulier s'approvisionnent au moindre coût sur les marchés mondiaux et cela n'a rien de désagréable ni pour les consommateurs, du moins pour ceux qui ont les revenus monétaires leur permettant d'acheter, ni pour les commerçants qui prélèvent leur bénéfice au passage.

Cette situation a néanmoins quelques inconvénients dont plusieurs sont bien connus mais qu'il faut rappeler à temps et à contretemps.

L'envahissement des marchés sahéliens par les produits importés, envahissement qui touche à la fois les marchés formels et informels, alors que les exportations ne suivent pas la même progression, ni en volume ni en valeur, a des conséquences évidentes : les déséquilibres croissants des balances commerciales, le recours à l'endettement extérieur pour faire face à ces déséquilibres; l'aide qui, in fine, doit s'appliquer de plus en plus à financer l'importation de biens de consommation au lieu de procurer des investissements productifs; la nécessité d'avoir recours

à des ajustements dits structurels afin de tenter de réduire la demande intérieure, avec toutes les conséquences économiques et sociales qui en résultent...

Pour s'en tenir aux questions céréalières, l'invasion par les importations pèse sur les prix de vente des céréales locales. Il impose un plafond au dessus duquel les paysans ne peuvent espérer vendre, sauf situation de pénurie localisée et très provisoire. Un plafond qui ne permet ni l'investissement pour moderniser les cultures pluviales, ni la rentabilité des cultures irriguées de céréales. Un certain nombre d'experts soulignent que de meilleurs prix n'inciteraient pas nécessairement les paysans sahéliens à produire davantage et que le problème est plus complexe et n'est pas uniquement un problème de prix. Sans doute ont-ils raison. En tout cas, aux prix où arrivent actuellement les céréales importées sur les marchés sahéliens, il n'y a aucun risque que les paysans investissent de l'argent ou du travail pour concurrencer les importations. Il est du reste significatif que les investissements dans le secteur agricole qui sont faits spontanément aujourd'hui par des entrepreneurs, urbains ou ruraux, portent sur du maraîchage, de la culture de fruits, du petit élevage, toutes activités qui bénéficient naturellement d'une certaine protection géographique, et pratiquement jamais sur la production de céréales qui ne sont pas protégées.

Les importations de céréales, sous forme commerciale ou sous forme d'aide alimentaire, jouent un rôle clé dans ce qu'il est convenu d'appeler la sécurité alimentaire de la région et il est hors de doute qu'elles ont permis, depuis le début des années 1970, d'éviter les catastrophes qu'auraient engendrées les sécheresses. Mais, est-on sûr qu'elles ne contribuent pas aussi à entretenir une insécurité alimentaire ? Beaucoup d'experts soulignent que les Etats n'ont pas les moyens de procéder au stockage interannuel qui serait nécessaire, que les commerçants privés n'en ont pas non plus les capacités et que les villageois ont tendance à réduire les réserves traditionnelles de grains. Mais, comment peut-on demander à des opérateurs privés de conserver pendant des années un produit dont ils savent bien que le prix ne montera pas de façon importante et durable à cause de l'aide alimentaire et des céréales importées et qu'ils ne tireront donc aucun bénéfice de leur initiative ? L'invasion du marché par les céréales importées décourage certes la spéculation, au sens péjoratif où le terme est souvent employé par les Sahéliens; il décourage aussi la spéculation, au sens positif du terme, qui est la prévision de périodes difficiles.

Les gouvernements ouest africains ont à l'égard de cet envahissement une attitude qui n'est inspirée ni par l'objectif proclamé d'auto-suffisance alimentaire, ni par le souci de moderniser l'agriculture, mais qui est clairement dictée par des considérations politiques et sociales à court terme. Le dernier exemple en date est évidemment la décision du gouvernement sénégalais de baisser le prix du riz à la consommation. Les préoccupations d'ordre budgétaires ne sont pas non plus absentes dans motivations des gouvernements : dans certains cas, il est possible de

prélever des taxes substantielles sur les importations de céréales tout en offrant aux consommateurs un prix de vente acceptable, ce qui n'est jamais possible sur les céréales produites localement.

On soulignera en outre qu'il n'y a pas eu jusqu'à présent de concertation réelle dans les politiques d'importation des différents pays de la région et que certains pratiquent même des politiques sensiblement divergentes, pour ne pas dire opposées. Le cas extrême est sans doute celui de la Gambie et du Sénégal : l'une a libéralisé les importations de riz qui ne supportent désormais aucune taxe alors que l'autre essaie de contrôler ses importations et de prélever une taxe qui entre dans un fonds de péréquation avec les céréales locales. D'où l'existence de points faibles par lesquels entrent et se diffusent des céréales, ce qui donnent lieu à de fructueuses opérations.

Quant aux pays occidentaux, leurs politiques ne sont pas exemptes de quelques contradictions. Contradictions entre, d'une part leurs politiques agricoles internes de subvention aux productions et aux exportations et, d'autre part leurs politiques d'aide au développement rural dans un certain nombre de pays les moins avancés dont les pays sahéliens. Ces incohérences sont de plus en plus clairement perçues sans que cela ait débouché jusqu'à présent sur des mesures pour les éliminer. Contradictions entre le financement de coûteux périmètres irrigués et les politiques entraînant des prix du riz qui empêchent de rentabiliser ces périmètres. Contradictions entre le soutien donné aux politiques opposées mises en oeuvre par la Gambie et le Sénégal et donc encouragement de fait à une contrebande rémunératrice.

Force est de constater que tout se passe comme s'il y avait une communauté d'intérêts entre les Etats occidentaux et les Etats sahéliens. Les uns étant à la recherche de débouchés, si modestes soient-ils, pour leurs excédents agricoles et étant prêts à en faire cadeau, soit directement sous forme d'aide alimentaire, soit indirectement sous forme de subventions à leurs agriculteurs complétées par des subventions aux gouvernements sahéliens. Les autres étant prêts à accepter ces cadeaux. Et les programmes d'aide à la modernisation de l'agriculture sahélienne n'étant là que pour donner bonne conscience aux uns et aux autres.

Les perspectives

Les conditions dans lesquelles le marché sahélien s'insère dans le marché mondial et qui conduisent aux blocages que l'on vient d'évoquer sont-elles susceptibles de se modifier à plus ou moins long terme ? En particulier, les tensions que l'on observe sur les marchés céréaliers depuis quelques mois sont-elles le signe d'un retournement durable de la situation qui réduirait la tendance à l'envahissement des marchés sahéliens ?

Concernant d'abord le marché mondial, la situation actuelle de bas prix des céréales peut-elle perdurer ? Il est vraisemblable que les Etats-Unis comme la Communauté Européenne, ayant pris conscience de l'absurdité des politiques actuelles, réviseront au moins en partie leurs politiques d'aide à leurs exportations agricoles, sans aller toutefois jusqu'à supprimer tout soutien à leurs agriculteurs. Et cela devrait se traduire par un certain relèvement des prix sur les marchés mondiaux.

Mais il ne faut pas sous-estimer le poids des facteurs qui pousseront à la baisse. Le progrès technique dans les agricultures occidentales ne va pas s'arrêter, certains experts prétendent même qu'il va s'accélérer au cours des prochaines décennies. Cela signifie que les prix relatifs des produits agricoles, céréales incluses, seront orientés à la baisse. Et cela signifie aussi que les gouvernements des pays industrialisés seront confrontés pendant bon nombre d'années encore au problème d'assurer à une population de producteurs agricoles, toujours en surnombre et donc toujours menacée de paupérisation, des revenus décents, comparables à ceux des autres groupes sociaux. Il est donc à craindre que les subventions à l'agriculture dans les pays du Nord ne cessent pas de sitôt.

Le marché du riz, principale céréale importée par le Sahel, est certes dominé non pas par les pays industrialisés mais par les pays d'Asie. Dans ces pays, les possibilités d'augmenter encore la productivité sont importantes et les progrès techniques à venir en amèneront de nouvelles. On peut faire le pari, raisonnable, que les pays asiatiques qui ont commencé leur révolution verte la poursuivront et que, leur croissance démographique se ralentissant, il n'y aura pas de pénuries importantes et durables sur les marchés du riz. Certes, des tensions pourront apparaître, mais il paraît peu vraisemblable que le prix de ce produit s'établisse durablement à des niveaux élevés. Et cela d'autant plus que les prix des autres céréales sur les marchés mondiaux seront orientés à la baisse et que tous ces marchés ne sont pas sans communications.

Tout cela signifie qu'il serait bien dangereux d'attendre qu'une modification du contexte international entraîne une hausse forte et durable des prix qui mette fin à l'envahissement de l'espace sahélien par des céréales importées : celui-ci ne se résorbera sans doute pas de lui-même. Mais tout cela signifie aussi que les prix des céréales sur les marchés mondiaux ne seront bas qu'en moyenne et qu'il faut s'attendre à ce que l'instabilité perdure et que des périodes de tension succèdent à des périodes de prix très déprimés.

En ce qui concerne les marchés sahéliens, on notera d'abord que la zone de libre échange informelle n'est probablement pas près de disparaître. On voit mal ce qui pourrait amener les réseaux commerciaux à renoncer à des activités qui plongent leurs racines dans le passé et qui s'adaptent de façon continue aux conditions nouvelles. Sûrement pas des Etats qui n'auront pas les moyens de ce faire.

Par ailleurs, on peut esquisser la situation à laquelle conduit le prolongement des tendances actuelles dans le contexte mondial que l'on vient de décrire : un Sahel dont la population globale aura doublé en 25 ans et dont la population urbaine aura augmenté encore plus rapidement et représentera peut-être pas loin de la moitié de la population totale. Un Sahel où la productivité des agriculteurs aura augmenté moins vite que celle des agriculteurs des pays industrialisés et des pays d'Asie et dont les productions seront encore moins compétitives qu'elles ne le sont aujourd'hui. Un Sahel dont les cultures resteront vulnérables aux sécheresses. Et donc un Sahel devenant de plus en plus dépendant des pays occidentaux pour sa survie quotidienne et à plus forte raison pour sa survie en période sèche. Un tel scénario, comme l'a montré l'Etude prospective (7), est plausible sinon probable. Mais il n'est pas inéluctable et d'autres scénarios sont possibles, en particulier des scénarios de moindre dépendance.

Ils sont possibles mais on ne voit pas comment ils pourraient l'être sans ce que l'on pourrait appeler un véritable ajustement structurel à long terme, c'est-à-dire une adaptation des producteurs sahéliens à la nouvelle donne des marchés céréaliers mondiaux : des prix toujours instables mais en moyenne orientés à la baisse.

Aussi toute réflexion sur une stratégie céréalière devrait-elle prendre en compte les trois idées suivantes :

- un ajustement structurel, au sens que l'on vient d'indiquer, est nécessaire pour enrayer la dépendance croissante de la région et asseoir le développement de son économie; les producteurs sahéliens devraient être placés dans des conditions économiques telles qu'ils soient en mesure de reconquérir une part du marché intérieur envahi et aussi d'exporter davantage;
- cet ajustement doit leur permettre de se mettre au moins partiellement à l'abri des futures fluctuations du marché mondial : le Sahel ne peut pas supporter à la fois les aléas du climat et ceux de la conjoncture;
- cet ajustement doit nécessairement se faire en tenant compte qu'il existe une zone de libre échange de fait, qu'elle déborde largement des pays sahéliens, que les gouvernements sahéliens peuvent entraver les échanges à l'intérieur de cette zone mais qu'ils n'ont pas et n'auront pas la capacité de les empêcher; cela signifie que les gouvernements ne peuvent agir indépendamment les uns des autres : chacun est condamné, qu'il le veuille ou non à subir les conséquences des actions de ses voisins.

L'idée d'un espace régional céréalière à l'intérieur duquel se réaliserait cet ajustement structurel est donc plus que jamais d'actualité et il est plus que probable qu'elle le restera.

Peut-elle se concrétiser sous la forme d'une zone de libre échange non plus informelle mais formalisée, entourée d'une barrière douanière uniforme et gérée en commun par tous les Etats membres ? Il est à craindre qu'une telle conception d'un espace régional céréalier relève du mythe : les gouvernements de l'Afrique de l'ouest ne sont pas mûrs pour construire un tel espace régional et ils ne le seront vraisemblablement pas de sitôt.

Il paraît aujourd'hui plus réaliste de promouvoir ce que l'on pourrait appeler un espace régional de concertation qui devrait s'étendre au-delà des pays sahéliens et inclure l'ensemble de la région ouest africaine.

Un espace de concertation entre Etats qui conviendrait de mettre en oeuvre des politiques, pas nécessairement identiques, mais au moins cohérentes les unes avec les autres, afin que les efforts faits par un gouvernement pour permettre et stimuler l'adaptation des producteurs à la nouvelle donne mondiale ne soient pas réduits à néant par l'attitude de son voisin. Qui conviendrait d'orienter ces politiques vers la réduction de la dépendance extérieure. Et qui conviendrait aussi de ne pas apporter d'entraves à des échanges inter-Etats qui, de toutes façons, se feront.

Un espace de concertation entre agences d'aide, en particulier pour que celles-ci n'encouragent plus ici une politique et là une politique contradictoire.

Enfin, un espace de concertation entre Etats et agences d'aide pour isoler les Etats francs-tireurs qui, volontairement ou par faiblesse, ne joueront pas la règle du jeu. Tout cela ne sera certainement pas facile à mettre en oeuvre, mais y a-t-il aujourd'hui d'autres solutions aux problèmes à long terme de la région ?

Que faire ?

On se limitera à suggérer quelques actions qui pourraient être rapidement mises en oeuvre.

D'abord poursuivre la réflexion. Puisque tout le monde s'accorde pour dire que le problème de l'espace céréalier est crucial pour la région et que, en même temps, il apparaît singulièrement complexe et qu'aucune solution pleinement satisfaisante et facilement applicable ne semble s'imposer, il paraîtrait utile de poursuivre la réflexion sur les thèmes abordés à Mindelo afin de rechercher la moins mauvaise solution.

Réflexion d'abord sur le thème de l'ajustement structurel, au sens où il a été défini d'adaptation aux marchés mondiaux. Comment le réaliser, compte tenu de l'existence d'une zone de libre échange de fait ? Il faut sans doute reposer le problème de l'ajustement des parités monétaires et

en particulier du Franc CFA. Cette question est probablement moins tabou qu'elle ne l'était il y a deux ans et on peut probablement étudier plus sereinement les effets d'un changement de parité sur l'offre et la demande et ses conséquences pour les diverses catégories sociales : qui seraient les gagnants et les perdants ? et comment atténuer les conséquences pour les perdants ? On peut se demander aussi, si on exclut la manipulation des taux de change, quelles modalités d'ajustement structurel seraient les mieux adaptées à la situation de la région, quel type d'ajustement serait réellement maîtrisable par des Etats sahéliens qui ont des moyens d'action limités et qui subissent des contraintes fortes.

L'idée a été récemment émise que le problème de l'ajustement entre marché sahélien et marché mondial se pose en fait pour l'ensemble de l'agriculture et non pour les seules productions de céréales. La suggestion d'un "Franc CFA vert", c'est-à-dire d'une parité particulière pour les échanges de produits agricoles avec l'étranger (et qui pourrait être obtenue par des barrières douanières sans toucher à la parité nominale de la monnaie), a été avancée (8). Elle s'inspire évidemment du Franc vert qui a servi d'instrument de la politique agricole européenne. Même si la situation de l'agriculture sahélienne actuelle n'a qu'un lointain rapport avec celle de l'agriculture européenne de ces dernières décennies, cette idée mérite un examen, ne serait-ce que pour vérifier si la gestion d'un tel système ne serait pas au-dessus des capacités des Etats sahéliens.

Enfin, quelles que soient les solutions retenues pour l'ajustement structurel, le problème de la nécessaire coordination entre les politiques des Etats se pose. Comment assurer un minimum de cohérence ? Comment se prémunir contre les Etats francs-tireurs ou limiter les conséquences de leur attitude ?

L'autre thème porte sur la zone de libre échange. Faut-il essayer d'abolir les obstacles aux échanges inter-Etats qui ont été artificiellement dressés ? Faut-il étudier un programme d'investissements pour améliorer les infrastructures de transport entre les pays et favoriser ainsi le commerce des céréales ?

Pour poursuivre cet ensemble de réflexions, peut-être pourrait-il être utile d'établir un groupe de travail restreint qui comprendrait des experts de la communauté internationale et des experts ouest-africains et qui s'appuierait sur les travaux menés par les différentes agences d'aide, les compléterait ou les ferait compléter et en tirerait les conclusions.

Poursuivre la réflexion n'est certainement pas suffisant. Il y a un problème d'information évident. Même si, par exemple, l'existence d'une zone informelle de libre échange est aujourd'hui mieux connue, il y a encore beaucoup à faire, dans le Sahel et dans les agences d'aide, pour que cette existence soit bien intégrée dans la réflexion sur les politi-

ques. Il y a aussi beaucoup à faire pour que chacun, et en particulier les gouvernements sahéliens, prenne conscience des enjeux que représentent l'espace régional céréalier et la concertation sur sa gestion. Il serait utile notamment de bien évaluer les conséquences de la poursuite des politiques actuelles.

Aussi proposera-t-on que soit tenu en 1989 un séminaire qui permette de diffuser l'information sur le thème de l'espace régional céréalier et qui permette de faire avancer la réflexion.

Enfin, une autre réflexion est en cours sur le "Code de bonne conduite concernant l'aide alimentaire" (9). N'y a-t-il pas des liens à établir entre ces deux réflexions menées parallèlement ? Suffit-il par exemple de dire, comme le fait le projet de code, que "l'aide alimentaire en nature doit toujours éviter d'entrer en concurrence avec la production locale ou le commerce local" et que "le plus souvent possible le prix de vente des produits sera fixé en fonction du prix du marché" ? De quel prix du marché s'agit-il ? du prix déjà déprimé par les importations commerciales ou par l'annonce de l'octroi de l'aide alimentaire ?

Dans l'hypothèse où le groupe de travail suggéré ci-dessus serait établi, il aurait sûrement à se pencher sur ces questions.

BIBLIOGRAPHIE

- (1) CILSS-Club du Sahel. Actes du Colloque de Mindelo. Recommandations. 1987.
- (2) Elliot Berg. Regional cooperation in Africa. Septembre 1988.
- (3) Ministère de la Coopération et du développement. Régulation céréalière au Sénégal ou les aléas d'une politique. Mai 1988.
- (4) CILSS-Club du Sahel. Un espace régional céréalier protégé : première exploration d'une idée nouvelle. Octobre 1987.
- (5) CILSS-Club du Sahel. Approche des échanges agroalimentaires entre pays sahéliens et pays côtiers. J. Egg et J. O. Igué in Actes du Colloque de Mindelo. 1987.
- (6) Club du Sahel-Ministère de la Coopération- CILSS. Echanges régionaux, commerce frontalier et sécurité alimentaire en Afrique de l'ouest. Juin 1988.
- (7) CILSS-Club du Sahel. Le Sahel face aux futurs : dépendance croissante ou transformation structurelle ? Décembre 1987.
- (8) Christopher Delgado, IFPRI. Questions à propos d'un espace régional protégé pour les céréales au Sahel. Août 1988.
- (9) Ministère de la Coopération. Code international de bonne conduite concernant l'aide alimentaire. Proposition. Septembre 1988.