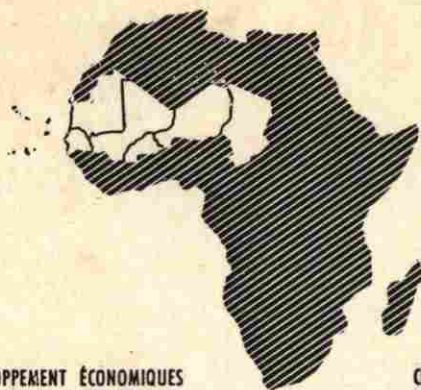


0007



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 SÉCHERESSE DANS LE SAHEL
PERMANENT INTERSTATE COMMITTEE FOR DROUGHT CONTROL IN THE SAHEL

CLUB DU SAHEL

SAHEL 6187/5
Juillet 1987
Or. fr.

DIFFUSION GÉNÉRALE



PREMIÈRE REUNION DU COMITE RESTREINT
POLITIQUE CEREALIERE

Paris, 25-26 juin 1987

Conclusions

CONCLUSIONS DE LA PREMIERE REUNION DU
COMITE RESTREINT "POLITIQUE CEREALIERE"

tenue au siège de l'OCDE,
les 25 et 26 juin 1987



Introduction

A la suite du Colloque de Mindelo consacré, en décembre 1986, aux politiques céréalières dans les pays du Sahel, les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont décidé de rassembler dans un Comité un nombre restreint d'experts sahéliens et non sahéliens. Ces experts ont été choisis à titre personnel pour leur compétence dans ce domaine et pour représenter un éventail aussi complet que possible des opinions qui prévalent au sein des pays sahéliens et de la Communauté internationale sur les questions de politique céréalière.

L'objectif de ce Comité est de veiller à la mise en oeuvre des recommandations de Mindelo, en orientant les programmes du CILSS et du Club du Sahel sur les politiques céréalières.

La première réunion du Comité restreint a été consacrée aux thèmes suivants :

1. L'amélioration de l'information sur les marchés céréaliers.
 - 1.1 Les initiatives des Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel, notamment dans le cadre du projet Diagnostic Permanent.
 - 1.2 L'étude sur la sécurité alimentaire au Mali (Michigan State University - Commission d'Evaluation de la Stratégie Alimentaire).
 - 1.3 Le projet d'enquête sur les stocks de céréales des paysans.
 - 1.4 Les orientations retenues sur ce point 1.
2. La maîtrise des échanges extérieurs de céréales et de la sécurité alimentaire du Sahel.
 - 2.1. Le Projet de Pacte de Solidarité Vivrière.
 - 2.2. La réflexion sur la mise en place d'un Espace Céréalier Régional Protégé.
 - 2.3. La proposition d'une Assurance de Sécurité Alimentaire.
 - 2.4. La présentation de l'étude : Echanges régionaux, commerce frontalier et sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest.

3. La libéralisation du commerce intérieur et la promotion des céréales locales.
 - 3.1 la présentation d'une étude du rôle du commerce privé.
 - 3.2 La présentation du Programme de Promotion des Céréales Locales dans le Sahel (PROCELOS).
 - 3.3 Les informations sur l'opération de régulation céréalière Mali-Sénégal entreprise à la suite du Colloque de Mindelo.
4. Questions diverses
 - 4.1 L'information sur le Séminaire national sur la politique céréalière du Mali.
 - 4.2 L'analyse de l'évolution des cours céréaliers au Niger.

CONCLUSION

Point 1 de l'Ordre du Jour

L'amélioration de l'information sur les marchés céréaliers

I.1 Initiatives des Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel, notamment dans le cadre du projet Diagnostic Permanent

La réunion prend connaissance des deux rencontres récentes de Banjul qui ont porté respectivement sur la connaissance du marché céréalier, et, plus largement, sur le projet Diagnostic Permanent.

a) La réunion sur la connaissance du marché céréalier

On constate actuellement un regain d'intérêt des responsables sahéliens et des agences d'aide pour l'observation du marché céréalier. Cet intérêt a d'abord porté sur les prévisions de récolte et les systèmes d'alerte précoce, juste après la crise de 1983/85 mais, depuis lors, le champ d'intérêt s'est élargi à tous les maillons du marché céréalier.

Les actions ayant pour but une amélioration de la connaissance du marché se développent ; elles vont se multiplier dans l'avenir, comme l'a d'ailleurs recommandé le colloque de Mindelo.

Cependant, en raison du cloisonnement des différents services nationaux intervenant dans ce domaine, mais aussi à cause des approches spécifiques des agences d'aide, ces actions risquent de demeurer parcellaires et juxtaposées. Les doubles emplois existent déjà. Faute de l'existence d'une problématique d'ensemble, l'intégration est, dans la plupart des cas, impossible.

Les promoteurs des actions d'observation sur le marché céréalier sont confrontés à des problèmes identiques.

- Comment effectuer le passage entre les conclusions d'une analyse résultant d'une enquête (ou d'une étude) et les décisions techniques ou politiques qui devraient s'ensuivre ? C'est le problème des relations avec des demandeurs/décideurs.
- Comment passer des études de structures (avec équipe de recherche de haut niveau) aux collectes permanentes de données dans le cadre des institutions nationales ad hoc ?
- Comment intégrer toutes les données dans un système unique d'information sur le marché dont la finalité serait la sécurité alimentaire et dont la qualité première serait de rendre complémentaires les différentes études et enquêtes effectuées, à propos :
 - . des thèmes étudiés (couverture de tous les éléments du système) ;
 - . des zones étudiées (couverture des principales zones géographiques) ;

- des époques étudiées (permanence des études permettant les comparaisons dans le temps et l'affinement des connaissances et structures) ?

C'est pourquoi les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont pris l'initiative de confronter, dans le cadre d'une réunion informelle, des expériences actuellement entreprises dans les pays sahéliens pour mieux connaître le marché céréalier, dans l'objectif de :

- comparer les approches, notamment sur les plans institutionnel et méthodologique ;
- examiner les liaisons et les complémentarités possibles entre les actions entreprises dans le même pays ;
- éventuellement identifier les actions complémentaires prioritaires, soit dans un pays, soit à l'échelon régional.

Le Comité prend connaissance d'un bref résumé des échanges de vues (un compte rendu plus détaillé est disponible).

Une partie importante de la réunion de Banjul a porté sur le Système d'information sur le Marché Céréalier du Burkina Faso, que les Services nationaux des Statistiques mettent progressivement en place depuis 1986 avec l'aide du CILSS. D'autres initiatives, au Mali, au Niger et au Togo, qui ne sont pas organisées en système intégré, ont été rapportées à Banjul. Le reste de la réunion a été consacré à une approche par type d'enquête -sur les prix, sur les acteurs du marché, sur le comportement des producteurs, sur les flux, sur la consommation-. On a fait ressortir les difficultés spécifiques du chaque type d'enquête.

b) Les réunions du Projet Diagnostic Permanent

C'est également à Banjul que se sont tenues début mai 1986 les réunions de Comité Technique et de Concertation Régionale du Projet Diagnostic Permanent. Elles ont été consacrées à l'orientation du projet durant la phase finale (1987) de sa première étape (1984-87) et à la définition de l'étape future (à partir de 1988). Le Comité restreint prend connaissance des priorités retenues pour 1987, priorités exposées par M. Ibrahima Ba, coordonnateur du projet :

- poursuite, dans chaque pays du CILSS, des efforts de décloisonnement,
- mise en place d'une Centrale d'Information comprenant toutes les données disponibles sur les secteurs agriculture et élevage et recensant les activités en cours,
- poursuite de la mise en place dans chaque pays d'un système fiable de suivi de campagne et de prévision de récolte,
- mise en oeuvre d'enquêtes légères sur les marchés céréaliers et les marchés à bétail.

I.2 Etude sur la sécurité alimentaire au Mali

Faisant référence aux deux documents distribués au Comité (1), M. Josué Dione présente le projet qu'il dirige au Mali, qui est l'un des volets du programme de la Michigan State University sur la sécurité alimentaire en Afrique. Le programme est financé par l'USAID et porte sur le Sénégal, le Mali, le Zimbabwe et le Rwanda. Au Mali, ce programme est rattaché à l'Institut d'Economie Rurale, qui anime la Commission d'Evaluation de la Stratégie Alimentaire (CESA). Le coût du programme au Mali est d'environ 4 millions de FCFA par mois.

L'idée initiale du projet est de tester certaines des hypothèses implicites des réformes entreprises au Mali au début des années 1980 : stratégie alimentaire et restructuration du marché céréalier (PRMC). Les hypothèses portent sur l'acheminement des prix dans les circuits de commercialisation, l'existence de techniques favorisant l'accroissement de la productivité et de la production céréalière, la capacité des marchés des facteurs de production de répondre à la demande de producteurs, la capacité des systèmes de crédit formel et informel de financer les projets d'investissement des producteurs et des commerçants.

Le projet a organisé un dispositif d'enquête pour suivre le produit (céréales) du producteur au grossiste urbain, en veillant à tous les types de transaction (dons, trocs, ventes, ...) et à l'acheminement du prix. L'enquête est menée depuis 1985 dans deux zones des secteurs Mali-Sud et Opération Haute Vallée. Les quantités et les prix sont relevés chaque semaine sur les marchés ruraux et chaque mois sur les marchés de gros. L'enquête a permis de mieux comprendre la réaction des producteurs à la fiscalité. Elle a permis de mesurer la production en se servant de moyens utilisés traditionnellement par les paysans.

Le projet publie des notes d'information et des documents de travail sur ces résultats. Il organise des débats sur ces résultats, en lien avec le PRMC et au sein du groupe de travail "commercialisation" de la CESA.

La seconde phase du projet débutera en 1988. On fera un effort plus important pour analyser les systèmes de production. Le projet pourrait également contribuer à une meilleure programmation des importations basée sur le suivi des marchés.

Les participants font plusieurs remarques à la suite de l'exposé de M. Dione :

- ils soulignent que, dans le cas du Mali, les recherches intéressent les décideurs, ce qui n'est pas le cas dans tous les pays sahéliens ;

(1) Note d'information préparée pour la réunion du Comité restreint du Club du Sahel/CILSS [J. Dione - Juin 1987] et Note d'Information préparée pour le Séminaire national sur la politique céréalière au Mali [J. Dione - Juin 1987].

- ils font remarquer que l'estimation de la production n'est pas encore un problème résolu. Il est nécessaire de mener de front les enquêtes de type classique (carrés de rendement,...) et d'autres enquêtes comme celle entreprise par le projet de M. Dione ou comme l'enquête reposant sur un modèle eau-sol-plante et sur l'utilisation des images satellitaires, que la Coopération française a entreprise au Sénégal et au Mali ;
- pour d'autres, la notion de marché n'est pas facile à cerner. Le marché est le lieu d'arbitrage, il n'est pas le lieu de solution de tous les problèmes. On ne peut se contenter d'étudier le marché. Les paramètres d'amont et d'aval sont très importants, comme par exemple les coûts de production et l'étude des structures d'exploitation ;
- la production d'informations est une activité délicate, qui peut gêner les décideurs politiques mais, chacun son métier. Les techniciens doivent leur donner les meilleures informations possibles.

I.3 Projet d'enquête sur les stocks de céréales des paysans

Deux propositions sont présentées à la réunion :

1. M. Ibrahima Ba rappelle que la question du stockage paysan revient régulièrement :
 - sous l'angle sécurité alimentaire, l'angle quantitatif : les bilans alimentaires ignorent le stockage paysan,
 - sous l'angle du marché : il serait utile de savoir quelle part du stockage est injectée dans le marché.

Il existe un problème de méthode : où trouver l'information, comment la quantifier ? Le projet Diagnostic Permanent tente une modeste opération au Burkina Faso, en procédant par interviews.

2. M. Johnny Egg présente une proposition récemment transmise au Club du Sahel par M. Ledoux, expert des banques de céréales au Burkina Faso.

M. Ledoux estime que les capacités de stockage villageoises représentent au Burkina Faso 90 % des capacités totales de stockage. Les chiffres avancés dans différentes études oscillent entre 500 000 tonnes et 1.5 millions de tonnes.

M. Ledoux propose deux types d'enquête :

- une enquête ponctuelle d'évaluation nationale avant la récolte, du volume des différents types de stocks. Cette enquête s'appuierait sur une typologie des zones. Elle procéderait par sondages. Elle s'inspirerait de méthodes utilisées ailleurs dans le Sahel ou dans d'autres régions du monde ;

- des enquêtes régulières à inclure dans les enquêtes sur le comportement des producteurs. L'objectif serait de connaître le comportement de déstockage du producteur : périodes, quantités, lieux de vente et d'achat, influence sur les décisions d'assolement, etc...

Les participants manifestent leur satisfaction de voir que ce thème redevient actuel. Ils formulent les remarques suivantes :

- le stockage paysan constitue à la fois la première ligne de défense contre les crises alimentaires et l'un des instruments de régulation du marché annuel et interannuel ;
- le stockage fait partie de la stratégie multiannuelle des paysans ; ces stratégies varient suivant les zones ;
- il serait très important pour la gestion des politiques céréalières de savoir dans quelles conditions les paysans acceptent de se départir de certains stocks. Cela dépend-il du prix ? d'autres sources de revenus ? Il faudrait établir les relations entre les niveaux de stocks paysans et les niveaux de prix ;
- l'évaluation du stock paysan est indispensable à l'estimation de l'offre de céréales annuelle qui est la tâche principale du projet Diagnostic Permanent ; ce projet doit donc se pencher sur cette question ;
- les réflexions sur le stockage paysan serviront aux décideurs à encourager un stockage régulier.

I.4 Orientations retenues sur le point I (amélioration de l'information)

a. Décision d'animer un réseau sur la connaissance du marché céréalier.

La demande d'informations sur les marchés céréaliers est forte dans la plupart des Etats, comme chez les bailleurs de fonds. Les enquêtes et les études qui se multiplient aujourd'hui dans ce domaine renforcent le besoin de circulation de l'information et d'échange d'expériences sur le plan des méthodes.

Les participants souhaitent que le travail engagé par les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel puisse se poursuivre dans le cadre d'un réseau informel regroupant les personnes et les équipes conduisant des travaux sur les marchés céréaliers des pays du Sahel. Ce réseau pour l'amélioration des connaissances sur les marchés céréaliers (COMAC) aura pour objectif de faire circuler l'information sur les résultats des études et des enquêtes réalisées ou en cours, et d'organiser des réunions pour échanger des expériences sur les méthodes de recueil d'information dans des domaines précis (1).

(1) Exemple : l'IFPRI organise à Dakar, du 15 au 17 juillet 1987, un séminaire où seront rassemblés les travaux sur les tendances de la production et de la consommation de céréales en Afrique de l'Ouest. Les enseignements de ce séminaire seront diffusés au sein du réseau COMAC.

b. Décision de préparer un inventaire.

Le CILSS et le Club du Sahel feront un inventaire des études et des enquêtes menées dans le Sahel sur le marché céréalier. Cet inventaire portera principalement sur les résultats déjà publiés par ces études et enquêtes.

c. Décision de former un groupe de travail sur le stockage paysan.

Une première enquête modeste est déjà entreprise au Burkina Faso. Un groupe de travail sur le stockage paysan se réunira en octobre 1987, à Niamey. Il fera des propositions pour améliorer les connaissances du stockage paysan.

Point 2 de l'Ordre du Jour

La maîtrise des échanges extérieurs de céréales et de la sécurité alimentaire du Sahel

II.1 Projet de Pacte de Solidarité Vivrière

M. Zampou présente les grandes lignes d'un projet de Pacte de Solidarité Vivrière qui pourrait être soumis au Conseil des Ministres du CILSS, en janvier 1988, et aux pays côtiers membres de la CEAO.

L'objectif de ce Pacte est d'organiser une zone où les flux de céréales pourraient s'accroître. Cette zone serait protégée vis-à-vis des pays tiers. Le Pacte porterait principalement sur les produits céréaliers. Il fonctionnerait selon deux principes :

- la libre circulation des produits au sein de la zone et,
- la préférence sahélienne, imposant d'épuiser les ressources disponibles dans la zone avant de recourir à des importations.

Les fonds provenant de la taxation des importations seraient pour partie consacrés dans chaque pays à la promotion de la commercialisation intérieure et pour partie versés à un fonds de solidarité sahélien, notamment destiné à initier ou à appuyer la collecte des aides alimentaires dans les Etats du Pacte.

Les participants soulignent que le projet de Pacte a le mérite de constituer une première base de réflexion. Il laisse néanmoins de côté de nombreux problèmes, tels que celui des taux de change et les réactions des Etats à la taxation des aides alimentaires. Peut-être est-il prématuré de soumettre d'emblée aux chefs d'Etat du CILSS un projet de pacte et ne conviendrait-il pas plutôt d'identifier les grandes questions à résoudre et d'avancer progressivement vers un calendrier de négociation sur des questions prioritaires ?

II.2 Réflexion sur la mise en place d'un Espace Céréaliier Régional Protégé

M. Jean-Jacques Gabas fait le point des travaux dans ce domaine.

Le colloque de Mindelo avait recommandé 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. Pour que cet espace ait un sens "économique", les pays côtiers devaient y être inclus. Enfin, le colloque recommandait que le riz et le blé soient principalement concernés par cette protection.

L'objectif de l'étude entreprise est tout d'abord de convaincre les décideurs de la nature et de l'ampleur d'un problème qu'ils ne peuvent ignorer. Un premier rapport devra être soumis au groupe de réflexion qui se tiendra à Berne début décembre 1987, et à la conférence des chefs d'Etat du CILSS début 1988.

Depuis les années 1960 dans les pays du CILSS, le déficit alimentaire chronique a été comblé pour une très large part grâce aux apports extérieurs. Ces apports, le plus souvent "bon marché", en produits "nouveaux" ont influencé l'offre intérieure ainsi que la demande finale. On arrive au milieu de la décennie 1980 à une situation où la consommation de riz et de blé ne cesse de croître et se trouve satisfaite essentiellement par des importations.

Depuis 1970, à part quelques années où le cours mondial du riz était en forte progression, les pays d'Afrique de l'Ouest ont eu "intérêt" à s'approvisionner sur le marché mondial ; la taxation du riz ou du blé a permis et permettra probablement encore demain aux Etats de percevoir d'importantes ressources financières (exprimées en monnaie du pays importateur). La politique des prix ayant toujours été celle tirant le prix du riz vers le bas, les consommateurs urbains notamment en ont profité.

Pourquoi ces importations sont-elles aujourd'hui perçues comme perturbatrices ?

Le prix du riz importé n'a qu'un lointain rapport avec son coût réel de production. Le cours mondial est la résultante de la compétition entre les grands producteurs cherchant à garantir leurs débouchés et les revenus de leurs agriculteurs. La concurrence exercée par ces importations revêt un caractère déloyal ; on peut en tirer au moins quatre conséquences négatives :

- le prix du riz payé au producteur a été plafonné dans les faits, limitant un processus d'intensification où engrais et semences améliorées auraient pu être utilisés davantage,
- le prix de la farine de mil, produit substituable à la brisure de riz, dépasse celui du riz,
- on se focalise sur le gain en CFA que procure la filière riz importé par rapport aux subventions nécessaires à la filière riz produit localement. Paradoxalement, on "omet" le coût en devises que représente, pour les Etats, le riz importé. Si on fait l'hypothèse que les devises s'obtiennent essentiellement grâce aux exportations (et non grâce aux soutiens aux balances des paiements exercés par les bailleurs de fonds), il sera théoriquement plus difficile à l'avenir de se procurer des devises, les cours des produits exportés par le Sahel étant orientés à la baisse.
- pour tenter de répondre à la demande croissante de riz, on a favorisé les cultures irriguées au détriment des cultures pluviales. Ce choix coûteux n'a pas donné les résultats espérés.

QUE FAIRE, dans ces conditions ?

Lorsque les importations concurrencent la production locale de manière aussi forte, le pays essaie de se protéger. Dans les pays développés, le protectionnisme a été la règle (et le libre échangeisme l'exception...). Il est instructif de voir comment la protection a été mise en place.

Protéger un secteur économique vise trois objectifs : accroître la part des producteurs nationaux sur le marché, accroître le prix que ces producteurs perçoivent pour leurs marchandises et, en dernier lieu, diminuer la demande intérieure sur ce produit.

Chaque fois qu'une mesure protectionniste a été décidée, elle s'est obligatoirement accompagnée d'ajustements. Pendant le temps où les importations sont limitées, les activités protégées doivent redevenir compétitives, c'est-à-dire aptes à assurer un rendement acceptable aux investissements réalisés.

La réussite de la protection dans les pays de l'OCDE a été directement liée à trois facteurs principaux ; la protection a eu, parfois, des effets pervers.

- Tout d'abord, l'importance des flux d'importation, comme source d'approvisionnement du marché intérieur.
- Ensuite, l'efficacité des restrictions commerciales et douanières pour limiter ces flux.
- Enfin, la facilité de substitution de la production nationale aux produits qui étaient auparavant importés. Si les produits étrangers et les produits d'origine nationale ont des caractéristiques différentes, une hausse même importante du prix relatif des produits étrangers n'entraînera pas automatiquement un report de la demande des consommateurs sur les produits d'origine nationale.

Un premier effet pervers est que lorsqu'un gouvernement octroie des aides à un secteur, des pressions se manifestent pour que des aides soient accordées à d'autres ; on assiste à une diffusion généralisée des aides alors qu'au départ la mesure était souvent spécifique, liée à un seul produit. Un second effet pervers provient de la trop grande rigidité dans les mécanismes de soutien ; les politiques d'aide à l'agriculture n'ont pas été suffisamment ajustées en fonction de l'accroissement de la productivité. En conséquence, les producteurs ont interprété les aides comme un encouragement à produire davantage, alors qu'il s'agissait de résoudre une crise de surproduction. Enfin, par suite des mesures adoptées, les écarts de revenus dans l'agriculture se sont accentués ; grossièrement, plus de 75 % des aides ont été perçues par 25 % des exploitants les plus grands.

Bien que la situation des pays de l'OCDE ne soit absolument pas transposable aux pays de la zone ouest-africaine, retenue dans l'étude, ces quelques enseignements devraient être utiles pour entamer une réflexion.

La zone d'étude retenue

La zone retenue pour l'étude est une zone test qui paraît intuitivement cohérente en vue de simuler ce que pourrait être un espace régional protégé. Elle ne préjuge pas de ce que devrait être la région optimale. A ce sujet, les opinions des observateurs sont très partagées ; faut-il constituer plusieurs sous-espaces régionaux monétaires et commerciaux (des études seraient en cours à l'Association des Banques centrales Africaines à Dakar) ? Faut-il prendre l'Afrique de l'Ouest dans son ensemble en y incluant obligatoirement le géant qu'est le "Nigeria" ?

La zone d'étude contient les onze pays suivants : Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Liberia, Mali, Mauritanie, Sénégal et Sierra Leone.

Quelle que soit la région retenue, la mécanique protectionniste devra intégrer au minimum les éléments suivants, pour avoir un sens économique :

L'ensemble "protégé" devra être étanche, c'est-à-dire que si l'on met en place une mesure tarifaire ou de contingentement dans un pays sur un produit, ce dernier ne doit pas pénétrer par une voie détournée.

Les mesures de protection, modulées selon les Etats devront être, à l'intérieur de la zone, cohérentes entre elles.

Une politique de substitution aux importations de riz devra être mise en place, parallèlement à une mesure de protection. Cela signifie que la question de la transformation des céréales locales en produit substituable au riz se pose avant tout en termes économiques.

Si l'on décide de réorienter la demande, il faut réorienter également les investissements ; abandon total ou partiel de la production de riz dans certaines régions où son prix ne sera jamais compétitif, et accentuation des opérations de réhabilitation dans les régions à fort potentiel où les prix de revient peuvent être diminués (riz de bas-fonds, riz pluvial), actions d'investissement vers d'autres secteurs tels que les légumineuses ou tubercules, ou vers d'autres céréales pluviales. C'est probablement ce que l'on a appelé un "plan riz anti-riz".

Enfin, les mesures de protection devront être associées au développement des échanges entre les pays constituant la zone. Nous abordons ici une difficulté majeure, car il faut absolument prendre en compte le fait que l'intégration régionale existe déjà sous une forme clandestine ou non officielle. C'est-à-dire que ces échanges sont importants, ils sont complexes à cerner, ils échappent à l'Etat, mais jouent un rôle économique fondamental. Il sera nécessaire de mieux les comprendre avant de lancer toute mesure protectionniste.

Après la communication de M. Gabas, plusieurs remarques sont formulées :

- bon nombre de participants insistent sur le fait que ce dossier est difficile, complexe et qu'envisager une protection à un espace régional n'est pas une idée acceptée par tous les donateurs et par les pays de la région ouest-africaine. Certains suggèrent que la protection devra être l'aboutissement d'un processus de négociation.
- les participants évoquent les délais d'application de la protection régionale. Ce dossier doit être traité dans une optique prospective et non seulement rétrospective. Certains suggèrent que la protection soit "progressive", dans le temps et dans l'espace, qu'elle soit provisoire (risque de rigidité en cas de changement d'environnement économique). Il faut garder à l'esprit que dans les années à venir, il y aura d'importantes variations conjoncturelles, tant de production que du cours mondial du riz.
- certains membres du Comité demandent ce que coûterait une protection pour les Etats africains et, dans le même ordre d'idées, quelles mesures compensatoires on pourrait imaginer entre les pays de la zone. Il faut montrer clairement : qui perd ? Qui gagne ?
- Dans l'approche de l'espace protégé, il convient de dresser un inventaire technico-économique de potentialités de production dans la région, tant rizicole que céréalière afin d'apprécier les complémentarités éventuelles.
- Les donateurs doivent avoir des politiques cohérentes. Le Comité restreint suggère que la Banque Mondiale participe aux discussions sur l'espace régional protégé. Les Projets d'Ajustement Structurel (PAS) n'envisagent pas cette mesure de "protection".
- L'espace régional protégé doit être une base de convergence pour les politiques nationales. Il faut que toutes les mesures protectionnistes existantes soient analysées dans l'étude.
- La majorité des intervenants insistent sur le fait que la "protection" est une mesure de politique céréalière parmi d'autres. Une politique protectionniste est indissociable d'une politique de l'offre et d'une politique de réorientation de la demande.
- Il convient de tirer les leçons des échecs et des réussites d'Espace Protégé dans d'autres régions du monde, notamment en Amérique Latine, en Asie et récemment au Nigeria ; et certains participants demandent d'intégrer le Nigeria dans la zone d'étude.

II.3 Proposition d'une Assurance de Sécurité Alimentaire

M. Stéphane Jost présente l'étude lancée à la suite du colloque de Mindelo sur le thème assurance alimentaire. Cette étude se décompose en deux parties distinctes.

La première partie est une actualisation des données sur l'aide alimentaire au Sahel de façon à poursuivre l'étude et le recueil de statistiques menés sur ce thème depuis plusieurs années et synthétisés dans le document n° 12 du Colloque de Mindelo. Un questionnaire détaillé a été envoyé aux donateurs pour recueillir les informations sur l'aide alimentaire en 86/87 et sur la façon dont les donateurs se sont adaptés à une situation qui n'est plus globalement déficitaire. Quelques missions auprès de certains donateurs permettront de mieux compléter les informations recueillies.

La deuxième partie de l'étude concerne plus particulièrement le thème de "l'assurance alimentaire" proposée lors du Colloque de Mindelo. A la suite de divers échanges de vues sur cette idée nouvelle, il est apparu nécessaire d'analyser le fonctionnement général de l'aide alimentaire pour en démontrer les mécanismes actuels et proposer une nouvelle approche avant de rentrer directement dans le détail de propositions fermes.

M. Jost présente une série de schémas au Comité. Comme tout schéma d'analyse d'un fonctionnement, ils peuvent paraître un peu "simplistes" voire caricaturaux, car ils ne rendent pas compte des nuances selon les pays, les périodes, ... Ils ont pour objet de mieux visualiser les choses et de faciliter la discussion pour se mettre d'accord sur des bases claires.

Les schémas suivants présentent l'analyse de deux situations:

1. Le fonctionnement actuel de l'aide alimentaire (1)

Il est centré sur la définition du déficit alimentaire et des requêtes d'aide alimentaire qu'on en déduit.

Conscients des effets négatifs de l'aide alimentaire sur la production locale, les habitudes de consommation, etc., les donateurs ont développé de nouvelles formes d'utilisation de l'aide alimentaire: fonds de contrepartie, aide triangulaire, actions de substitution...

2. Un nouveau fonctionnement intégrant la notion des lignes de défense successives qui permettront de garantir l'approvisionnement alimentaire du pays, nouveau point central du schéma (schémas 5 à 8). Ces lignes de défense sont:

- les stocks villageois
- les stocks nationaux
- l'approvisionnement sur les marchés régionaux
- le recours au marché mondial à travers les importations commerciales et l'aide alimentaire.

Les différents domaines d'intervention décrits dans les recommandations du Colloque de Mindelo peuvent assez facilement se retrouver sur ce schéma (n° 8).

(1) Voir schémas n° 1 à 3 en annexe III

On inverse donc en quelque sorte le schéma antérieur:

L'aide alimentaire n'est plus l'élément de départ (à partir duquel on a développé des programmes d'appui au marché céréalier, d'échanges régionaux, etc.). Elle devient un ultime recours en cas de pénurie (1).

C'est dans ce cadre qu'intervient l'idée d'assurance alimentaire, qui prend ici tout son sens "d'assurance": un contrat pour l'envoi rapide d'une aide en cas de pénurie. A ce stade de l'étude il n'a pas été rédigé de texte très précis de proposition, car il semblait avant tout nécessaire de se mettre d'accord sur les principes généraux que l'on pourrait reprendre dans le cadre "d'un code de bonne conduite".

Il est néanmoins possible de définir certaines caractéristiques de cette assurance alimentaire. Elle sera:

- Pluriannuelle: un contrat étant valable sur plusieurs années pour donner une certaine durée à la garantie;
- Contractuelle: par exemple sous forme de protocoles d'accord, signés à l'avance, ce qui permettrait de gagner du temps sur les délais parfois longs des procédures actuelles d'attribution des aides par les donateurs.
- Substituable: si le pays bénéficiaire n'a pas besoin d'une aide en nature, il lui sera substitué une aide financière pour l'appui à des programmes de stockage, le soutien du marché céréalier, la valorisation des productions locales, etc. La C.E.E. a déjà expérimenté de telles actions de substitution.
- Concertée: à l'échelon régional et international, les discussions sur les schémas ci-dessus ou sur la notion d'assurance alimentaire devant permettre de faire avancer la concertation entre pays africains (notamment sur la question d'un espace régional protégé) et entre donateurs, notamment au sein du Club du Sahel.

Les participants remercient M. Jost pour la clarté de son exposé qui suscite certains commentaires :

- Il y a un problème de base en amont des systèmes proposés : c'est la mauvaise qualité des informations sur l'offre annuelle et sur la demande, notamment sur le pouvoir d'achat. Les programmes Diagnostic Permanent et pré-Crésal ont fort à faire dans ce domaine.

(1) L'aide alimentaire qui intervient en substitution à des importations peut être traitée à un niveau différent, d'autant plus qu'elle permet d'approvisionner les fonds de contrepartie. Il s'agit plutôt d'une aide financière déguisée que d'une contribution à la sécurité alimentaire.

- Il est judicieux de parler "d'assurance" car il s'agit au fond de couvrir un risque lié à la difficulté d'équilibrer offre et demande dans le Sahel.
- Certains participants préféreraient que l'on parle de "contractualité" plutôt que de "pluri-annualité". D'autres soulignent cependant que l'aspect pluri-annuel est indispensable dans une telle assurance, par exemple pour les investissements (stockage) et pour gérer les exportations.
- Il conviendrait de faire la différence entre les comportements des consommateurs urbains et ruraux. Leurs stratégies sont différentes, notamment vis-à-vis des importations de céréales. Un participant fait remarquer que le schéma proposé n'intègre pas la notion de pouvoir d'achat qui est pourtant au coeur des problèmes de sécurité alimentaire.
- Il existe d'autres divergences d'intérêt: les commerçants peuvent trouver un intérêt à importer, même s'il y a des stocks dans le pays (il en est de même pour les programmes de crédit qui font fi de l'épargne autonome qui existe sur place). Cela renvoie à la question : Comment faire pour maîtriser les stocks paysans ? Les banques de céréales et les appels d'offre pourraient y contribuer.
- Le schéma proposé porte surtout sur les situations de crise. Il ne faut cependant pas laisser dans l'ombre :
 - les aides alimentaires de substitution (en blé surtout et en riz) qui représentent un potentiel de mobilisation de moyens
 - les exportations sur le marché mondial et
 - les opérations triangulaires, qui marchent mal et qu'il convient d'étudier de beaucoup plus près que cela n'a été le cas jusqu'à présent.
- L'exemple d'une exportation en 1987 de 150.000 tonnes de sorgho du Soudan en Europe est évoqué. Ce sorgho s'est placé sur la marché européen d'aliments du bétail. Les Etats de la Convention de Lomé bénéficient d'un avantage: leurs importations dans la CEE ne sont imposées que d'un demi-prélèvement. Cela peut leur ouvrir des marchés surtout si les prix sont bas sur le marché sahélien. La coopération française tente actuellement une opération de ce type en provenance du Sahel.

Les participants prennent note de la proposition de la Coopération française de présenter au sein du groupe de réflexion du Club du Sahel, à Berne en décembre 1987, une proposition de "code de bonne conduite de l'aide alimentaire au Sahel", destinée à créer une déontologie et une concertation organisée pour le déclenchement, l'octroi et l'utilisation de l'aide alimentaire, tant par les donateurs que par les Sahéliens.

II.4 Présentation de l'étude sur les échanges régionaux, le commerce frontalier et la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest

M. Johny Egg présente cette étude.

Aujourd'hui, pour définir et maîtriser les politiques agricoles et tendre vers la sécurité alimentaire régionale, il faut mieux prendre en compte la réalité des économies africaines. Dans ce but, l'objectif général de l'étude proposée est d'améliorer la connaissance des échanges régionaux et en particulier du commerce frontalier, qu'il soit officiel, parallèle ou clandestin.

L'étude, limitée ici au commerce régional ouest-africain, cherchera à répondre aux questions suivantes :

1. Quelle est l'ampleur des échanges frontaliers de produits agricoles à l'intérieur de la sous-région ? Il s'agira dans un premier temps de donner des ordres de grandeur.
2. Quels sont les facteurs qui déterminent ces échanges (avantages comparatifs, taux de change, disparités des politiques de subvention et taxation, etc...) ?
3. Comment fonctionnent les échanges frontaliers ? L'étude comprendra notamment une observation des marchés de zones franches.
4. Quels sont les avantages et les inconvénients des échanges non enregistrés pour les économies nationales et pour l'ensemble régional ?
5. Quelles sont les possibilités pour les Etats d'améliorer à court terme le fonctionnement des échanges frontaliers ?
6. Enfin, comment évoluer vers un système permanent d'information sur les échanges frontaliers ?

Les participants manifestent un vif intérêt pour cette étude qui apportera des informations aux nombreuses questions que l'on se pose régulièrement sur les échanges frontaliers. Ils font les remarques suivantes :

- une libéralisation éventuelle du commerce dans un espace ouest africain permettra de mieux laisser jouer les avantages comparatifs et d'arrêter le commerce "brownien", c'est-à-dire uniquement fondé sur des différences de taxation ou de subvention de part et d'autres d'une frontière. L'étude apportera donc des éléments de cohérence économique,
- dans un tel contexte d'échanges libres, comment pourra s'effectuer l'alimentation du budget des Etats ?

Point 3 de l'Ordre du Jour

Libéralisation du commerce intérieur et promotion des céréales locales

III.1 Présentation d'une étude sur le commerce privé des céréales dans les pays Membres du CILSS

M. Gagnon présente au Comité les grandes lignes de l'étude commandée par les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel.

Cette étude a pour objectif :

- de réhabiliter le rôle des commerçants privés dans le Sahel, afin qu'ils puissent travailler en meilleure relation avec l'Etat ;
- de formuler des recommandations d'appui au secteur privé de la commercialisation des céréales, notamment pour leur permettre d'avoir un accès normal au crédit bancaire ;
- de proposer les voies d'une meilleure collaboration entre secteurs privé et public en vue d'en faire des partenaires pour stabiliser les marchés céréaliers. Jusqu'à présent, l'Etat essayait de le faire seul, mais on se rend compte maintenant que cela n'est pas possible.

L'étude comprendra deux étapes :

- un pré-diagnostic sera réalisé en 1987 dans la plupart des pays du CILSS. Il s'agira d'un survol bibliographique et institutionnel permettant de déterminer, dans chaque pays, les grandes lignes du fonctionnement du commerce privé et d'éviter d'éventuels recoupements et double-emplois avec d'autres travaux ;
- un approfondissement sera entrepris ensuite dans les pays où cela s'avèrera utile.

Lors de l'échange de vues qui suit cet exposé, les participants abordent plusieurs questions :

- a. Pour certains, le problème n'est pas de "réhabiliter" les commerçants privés. Certains d'entre eux contrôlent déjà beaucoup de choses et ne sont pas à réhabiliter. Depuis que l'Etat intervient massivement dans la commercialisation, c'est-à-dire depuis la sécheresse de 1972-73, méfiance mutuelle et collusion malsaine se sont immiscées dans les relations secteur public/secteur privé. On doit donc certes donner plus de responsabilités aux agents économiques mais cela ne règlera pas tous les problèmes. L'étude doit avoir pour objectif de préserver et d'accroître la concurrence entre les commerçants privés et avec les autres secteurs du commerce privé (banques céréales, associations villageoises,...).

- b. Les participants s'interrogent également sur le type de commerce pris en compte. S'agit-il uniquement des commerçants -qui sont de moins en moins spécialisés en céréales, qui relèvent d'une activité saisonnière-, ou bien l'étude porte-t-elle sur le commerce privé au sens large, incluant les regroupements de producteurs ? Il est répondu que la première étape portera sur le commerce privé au sens large.
- c. La seconde étape de l'étude pourra se consacrer très utilement au transfert d'un pays à l'autre des meilleures innovations, par exemple dans le domaine du crédit ou sur le plan réglementaire.
- d. Les participants soulignent enfin les relations à établir entre cette étude et, d'une part, l'inventaire des travaux sur la connaissance du marché céréalier, d'autre part, l'étude sur les échanges régionaux et le commerce frontalier. De toute évidence, des complémentarités apparaîtront.

III.2 Présentation du programme de Promotion des Céréales locales dans le Sahel (PROCELOS)

M. Muchnik (Altersial) présente les principes et la description du programme :

a. Principes de base

- * La transformation des céréales locales est un lieu de rencontre des problématiques liées à la logique productive des paysans, ainsi qu'au produit, au commerce et aux modèles de consommation.
- * Jusqu'à présent, les efforts de transformation des céréales locales ont privilégié sans succès les procédés industriels à grande échelle et les tentatives de recherche de produits de type occidental.
- * Le PROCELOS aborde le problème différemment. Quels produits, quels procédés, quelles filières économiques sont à privilégier ?
- * Pour le produit, il faut partir de la société qui consomme ; les habitudes alimentaires existent et changent puisque l'alimentation est l'expression culturelle d'une population. Il faut également favoriser la diversité et se demander comment, quand et où mange-t-on ? Il faut raisonner par repas.
- * Pour le procédé, il convient de valoriser tous les procédés autochtones de première et de seconde transformation et de favoriser l'innovation technique sur cette base.
- * Pour la filière économique : les céréales locales sont valorisées par les femmes et non par les projets étatiques ou conçus de l'extérieur.

b. Description du programme

L'objectif central de ce programme est d'encourager par différents moyens (informations, formation, accès au financement, réglementations adaptées) les agents économiques transformateurs et distributeurs de produits à base de céréales locales, agents tant du secteur informel que du secteur commercial et industriel.

Les premières activités consisteront à établir le contact avec certains de ces agents et à sensibiliser les Autorités et les donateurs sur les difficultés rencontrées dans cette filière et les moyens de lever ces obstacles.

Le programme retenu comprend :

1. Une phase préparatoire comportant :
 - une mission d'identification des activités de promotion des céréales locales ;
 - la constitution de dossiers sur les activités les plus dynamiques.
2. Une réunion de lancement d'un "programme sahélien de promotion des 'céréales locales'".
3. Une phase d'exécution.

L'ensemble du programme est placé sous l'autorité d'un comité de pilotage réuni par les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel.

L'objectif de la phase préparatoire sera de :

- définir des programmes par pays aussi précis que possible : actions concrètes et appuis nécessaires à leur réalisation ;
- amorcer la constitution d'un réseau sahélien sur la transformation de céréales locales ;
- préparer des dossiers technico-économiques et identifier les acteurs de terrain en vue de la réalisation d'une réunion de travail régionale.

Les objectifs de la réunion de lancement du programme, prévue pour début 1988, seront les suivants :

- provoquer la rencontre d'artisans, promoteurs agro-industriels, législateurs de métier, transformateurs et transformatrices de céréales locales, spécialistes de la publicité et du marketing, spécialistes en économie familiale, fonctionnaires sahéliens, financeurs...,
- démontrer qu'il est possible de lancer ou de renforcer des actions viables de transformation et de distribution de céréales locales,

- lancer officiellement le Programme de Promotion de Céréales Locales Sahéliennes (PROCELOS),
- lancer des actions ciblées dans les divers pays choisis,
- engager les financeurs et les autorités autour du PROCELOS et orienter les initiatives à prendre par les uns et par les autres, facilités de crédit, assouplissement de réglementations, etc.,
- définir l'organisation et les modalités de fonctionnement de la phase d'exécution du programme.

La date de cette réunion de travail sera précisée en fonction de l'avancement de la phase préparatoire. Début 1988 serait en principe la période choisie.

La phase d'exécution, enfin, se déroulera sur plusieurs années. Elle sera menée sous l'égide du CILSS. Les mécanismes de participation des divers acteurs ainsi que les méthodes pour le suivi et l'évaluation des actions envisagées seront définis ultérieurement.

- c. Les participants soulignent que le programme ne doit pas négliger l'aspect commercial. En effet, les filières de céréales locales sont asphyxiées à trois niveaux : production, commerce, distribution, et beaucoup d'échecs dans le domaine de la transformation proviennent des difficultés d'approvisionnement et de qualité des matières premières. On pourrait imaginer à ce sujet la passation de contrats de fourniture de produits de qualité entre producteurs et transformateurs.

III.3 Informations sur l'opération de régulation céréalière Mali-Sénégal entreprise à la suite du colloque de Mindelo

M. Bergassoli procède tout d'abord à un rappel des faits.

a. L'idée de départ

Certains participants du colloque de Mindelo ont mis en relation certains constats :

- existence d'excédents importants au Mali où les prix sont bas,
- poche déficitaire au Sénégal qui demande de l'aide alimentaire,
- objectif de la Nouvelle Politique Agricole du Sénégal de diminuer les importations de riz,
- existence à Dakar de capacités inutilisées de transformation de céréales locales.

Tous ces constats concouraient à préconiser une opération de transfert de 100 000 tonnes de céréales maliennes au Sénégal, où elles seraient transformées en produits susceptibles de concurrencer le riz ; l'opération pouvait être envisagée sous les meilleurs auspices. Le calcul montrait qu'en partant d'un produit à 30 FCFA au Mali, on pouvait vendre un produit transformé à un prix inférieur de 20 FCFA au prix de vente du riz à Dakar.

b. Les difficultés de réalisation concrète

Bien que la proposition ait été ramenée de 100 000 à 50 000 tonnes, deux blocages sont tout d'abord apparus :

- les Autorités sénégalaises n'ont pas accepté le principe de l'opération, et le Sénégal a finalement déclaré un excédent en céréales locales,
- le Mali a souhaité placer dans cette opération des stocks de l'OPAM au prix officiel de 95 FCFA.

Les premières difficultés ont été surmontées lors d'une rencontre des chefs d'Etat sénégalais et malien.

La mission que les donateurs ont alors envoyée à Dakar a rapidement pris conscience de nouvelles difficultés, notamment liées à la demande du Sénégal de travailler d'abord avec les excédents du CSA, au prix officiel de 92 FCFA. Finalement, le projet portait sur 6 000 tonnes de céréales dont 4 000 de mil sénégalais et 2 000 de maïs venant de Bamako. Une subvention des donateurs du PRMC était prévue côté malien. Le 25 juin 1987, enfin, le gouvernement sénégalais acceptait de vendre les céréales du CSA à 70 FCFA, la différence de 22 FCFA étant couverte pour 50 % par le Sénégal et pour 50 % par les donateurs du fonds commun de contrepartie.

Pour M. Bergassoli, il est désormais possible de mettre sur le marché les produits transformés à partir des 6 000 tonnes envisagées, au prix de 140 FCFA le kg. L'opération est possible sous réserve que l'on ne baisse pas le prix officiel de vente du riz.

Soulignant que les déceptions sont le début de la sagesse et que l'on ne peut pas réussir les choses du premier coup, les participants procèdent ensuite à un échange de vues en s'efforçant d'identifier les obstacles qui ont été rencontrés et de tirer les leçons de cette expérience.

c. Quels ont été les obstacles ?

- * On est parti sur une fausse piste : l'existence d'un déficit au Sénégal. La qualité des informations est en cause.
- * On a sous-estimé les problèmes qu'entraînerait pour les recettes publiques du Sénégal une diminution des importations de riz.
- * On a oublié que ce sont souvent les contraintes administratives (prix officiels, taxes, licences, ...) qui bloquent les opportunités commerciales et que, s'il n'y avait pas de barrières entre le Mali et le Sénégal, les déficits et excédents se compenseraient spontanément à un prix intermédiaire. La réunion est informée à ce sujet de la présence à Bamako, durant l'hiver 1986/87, de commerçants de Thiès venus pour importer des céréales au Sénégal. Leur démarche n'a pas abouti et les raisons suivantes sont invoquées pour l'expliquer :

— pour exporter des céréales du Mali, il faut une autorisation,

- la Chambre de Commerce de Bamako aurait pu livrer des céréales rendu Bamako à 62 FCFA le kg mais cela aurait été illégal eu égard au prix officiel au producteur de 55 FCFA le kg qui conduit forcément à un prix rendu Bamako de 85-90 FCFA,
- le Sénégal taxe à 15 % les importations de céréales,
- les commerçants ont des difficultés d'accès au crédit, or ils en ont besoin (la réunion est également informée de l'échec de l'opération triangulaire Mali-Mauritanie envisagée par l'ACDI).

d. Quelles leçons tirer de cette expérience ?

- * Il faut poursuivre l'amélioration de la qualité des informations sur les récoltes et sur le marché. La plus grande transparence est souhaitable.
- * Il est difficile de monter une opération donnant satisfaction à plusieurs pays à la fois ; il convient de trouver des compensations pour le pays qui en profite le moins. Dans ce cas de figure notamment, il faudrait envisager, si nécessaire, une compensation pour le budget sénégalais.
- * Pour réussir, ce genre d'opération doit être confiée à des opérateurs commerciaux privés, responsables de l'opération et non pas seulement sous-traitants.
- * Il existe un potentiel important dans la mise en relation des commerçants.
- * Une contribution majeure des donateurs serait de demander aux Etats de libérer les règles du jeu du marché pour accroître les échanges. Les libéralisations évoquées de plus en plus souvent ne sont pas mises en oeuvre.
- * La création d'un espace céréalier régional protégé faciliterait la mise en oeuvre réelle des mesures de libéralisation des marchés et de libre circulation des produits sahéliens.
- * Le principe des prix officiels des céréales est à revoir car il paralyse les transactions commerciales et empêche les céréales locales d'accéder aux grands marchés, notamment urbains.

Point 4 de l'Ordre du Jour

Questions diverses

IV.1 Information sur le Séminaire national sur la politique céréalière du Mali

Plusieurs membres du Comité ont participé à ce séminaire. Les éléments suivants ressortent de leur échange de vues :

a) Raisons d'être de ce séminaire

La décision relativement soudaine des Autorités maliennes (1) et des donateurs [réunis dans le fameux PRMC (2)] d'organiser ce séminaire est à mettre en relation avec l'adoption par les donateurs, en mars 1987, après 18 mois de discussions entre eux, d'un projet de renouvellement pour trois ans du PRMC, projet appelé "plateforme commune", qui comprend plusieurs nouveautés par rapport au précédent accord :

- recours aux appels d'offre à la place de prix d'intervention ;
- protection du marché du riz et du blé ;
- orientation des ressources du PRMC vers la secteur privé ;
- financements pour obtenir un meilleur système d'information.

Les recommandations du séminaire seront présentées en juillet 1987 en Conseil des Ministres, en même temps que la nouvelle "plateforme" du PRMC, proposée par les donateurs.

b. Déroulement

Le Séminaire associait les représentants des différents ministères impliqués (Ministère de tutelle des Sociétés et Entreprises d'Etat, Ministère de l'Agriculture, Ministère des Finances et du Commerce, Ministère des Transports) aux représentants des bailleurs de fonds ainsi qu'à des représentants de la Chambre de Commerce de Bamako et des représentants des producteurs.

Les débats ont essentiellement porté sur 4 axes :

- le rôle du PRMC,
- la politique du PRMC,
- les rôles des secteurs public et privé,
- les problèmes de transport et de stockage.

(1) Le séminaire était organisé par le Ministère de Tutelle des Sociétés et Entreprises d'Etat, qui dirige le PRMC.

(2) Programme de Restructuration du Marché Céréalière.

c. Les recommandations

Il y a en définitive plutôt convergence entre les recommandations du Séminaire et la plateforme du PRMC, notamment sur les points suivants :

- sans aller jusqu'à adopter le système d'appel d'offre, le système de prix devient plus flexible. Le prix minimum garanti n'est conservé que pour le riz afin de sécuriser les investissements. Pour le prix des céréales sèches, les débats sont un peu restés en l'air, sans déboucher sur une proposition précise ;
- le secteur commercial privé (commerçants et groupements de producteur) devient un partenaire de l'Etat pour la gestion du marché et des stocks ;
- il y a consensus sur l'idée de protection du marché intérieur dans le cadre d'un espace régional ;
- la réunion a insisté sur l'importance des stocks villageois et sur le désenclavement des zones à risque.

L'un des membres du Comité a néanmoins manifesté son inquiétude de voir le PRMC réduit à un outil de financement.

IV.2 Analyse de l'évolution des cours céréaliers au Niger

M. Henri Josserand présente les résultats d'une étude menée par la cellule d'analyse de politique agricole du Ministère de l'Agriculture du Niger (1).

Cette étude constitue une contribution à la réflexion en cours sur les politiques de prix et de commercialisation cérésières au Niger. Cette réflexion doit elle-même être vue dans le contexte du Plan de développement 1987-1991, qui met particulièrement l'accent sur le sous-secteur agro-sylvo-pastoral, et de l'effort de restructuration de politiques concernant les producteurs et groupes de producteurs cérésiiers, les opérateurs économiques privés et l'OPVN.

L'étude porte sur les cours mensuels du mil sur la période 1970-1986. Elle ne repose que sur les cours d'un marché de consommation principale. Ses principales conclusions sont les suivantes.

- a) Le degré de variabilité interannuelle des cours pour le moyen terme ne correspond pas à ce que la théorie courante nous laissait supposer. La variabilité des cours est supérieure à celle de la production cérésiière ; cela est particulièrement vrai pour la première moitié de la période de référence, et souligne l'importance d'avoir accès à de bonnes séries historiques.
- b) Les variations intra-annuelles ne sont ni systématiques ni facilement prévisibles. Cela confirme les résultats de travaux auprès de commerçants cérésiiers selon lesquels ceux-ci ne se livrent pas en réalité à l'arbitrage temporel, mais minimisent le risque à travers des opérations à très court terme.

Puisque nous sommes encore loin de comprendre le fonctionnement détaillé de marchés qui portent sur l'aliment national de base, il est impérieux de poursuivre les efforts d'étude et de suivi de ces marchés. On peut d'ailleurs s'inspirer des travaux en cours dans plusieurs pays du CILSS, qui ont fait l'objet de conférences récentes à Mindelo (décembre 1986) et à Banjul (mai 1987).

A titre d'exemple, les mesures ci-après devraient être sérieusement considérées :

- recueil des prix par interview avec des consommateurs plutôt que par question directe aux vendeurs ;

(1) Pour plus de renseignements, se reporter aux documents "Note de réflexion sur les politiques de prix et de commercialisation des produits agricoles au Niger", Ministère de l'Agriculture, DEPSA, mars 1987, et "Analyse de l'évolution à moyen terme des cours cérésiiers au Niger et de leur variabilité par rapport aux niveaux de production", Ministère de l'Agriculture, DEPSA, juin 1987

- recueil des prix sensible aux différences qualitatives du produit, (à la récolte, il n'est pas rare de voir du mil d'années différentes vendus à des prix divers sur le même marché). Un relevé de cours ne faisant pas cette distinction de base, fausse considérablement les données ;
- recueil des prix au niveau des ménages de producteurs et des marchés villageois ;
- en plus des mesures d'intégration des marchés nationaux, faire des comparaisons des cours sur divers marchés de part et d'autre de frontières nationales (entre le Niger et le nord Nigeria, par exemple).

CONCLUSION

Les membres du Comité conviennent de se retrouver au printemps 1988 pour mesurer les premiers résultats des travaux présentés lors de la présente réunion qui faisait suite au Colloque de Mindelo.

COMITE RESTREINT "POLITIQUE CEREALIERE"

Paris, 25-26 juin 1987

LISTE DES PARTICIPANTSExperts sahéliens

M. Josue DIONE	IER/Bamako
M. Mahamane KOULLOU	OPVN/Niamey
M. Mansour SECK	Développement rural/Dakar
M. Demba Kissima TANDIA	Consultant CILSS
M. Téné Boucary ZAMPOU	Consultant CILSS

Experts non sahéliens

Monsieur Robert BAILHACHE	Consultant Club
Monsieur Michel BERGASSOLI	Ministère de la Coopération/Paris
Monsieur Vincenzo CAPUTO	Coopération italienne
Monsieur Georges D'ANDLAU	Caisse Centrale Coopération Economique/Paris
M. Gunter DRESRUSSE	G.T.Z./Eschborn (R.F.A.)
Monsieur Johnny EGG	Groupe d'Economie Internationale/ Montpellier
Monsieur Gérard GAGNON	Ambassade du Canada/Bamako
Monsieur Jacques GIRI	Consultant Club
Monsieur Michel GROLLEAUD	Consultant Club
Mr. Henri JOSSERAND	Ministère de l'Agriculture/Niamey

Monsieur Stéphane JOST

Consultant Club

Monsieur José MUCHNIK

ENSIAA/Massy

Monsieur Ad. OOMEN

Ministère des Affaires Etrangères
Département Aide Alimentaire/La Haye

Monsieur Max RAYMOND

Observateur

Secrétariat CILSS

M. Ibrahima Demba BA

M. Boubakar HAMA

M. Oumar KAMARA

M. Cherif Elvalide SEYE

Secrétariat Club du Sahel

Madame Anne de LATTRE

Monsieur Jean-Jacques GABAS

Monsieur Jean-Marc PRADELLE

Monsieur Gilles METTETAL

COMITE RESTREINT "POLITIQUE CEREALIERE"

Paris, 25-26 juin 1987

A. Documents préparatoires

Espace régional céréalier protégé. Plan de travail
(J.J. Gabas, J. Giri, G. Mettetal)

Proposition de canevas et de calendrier de travail de la mission
d'étude prévention des crises alimentaires "Assurance alimentaire",
Avril 1987 (MM. Stéphane Jost et Demba K. Tandia)

Commerce privé des céréales dans les pays du CILSS (proposition de
termes de référence)
(G. Gagnon)

Programme de promotion de céréales locales sahéliennes ; Phase
préparatoire juin-décembre 1987 (CEEMAT-ALTERSIAL)

Compte rendu de la réunion sur "la connaissance du marché céréalier
dans les pays du Sahel", Banjul, 30 avril-2 mai 1987
(MM. Egg, Martinet, Pradelle)

Projet d'étude : échanges régionaux, commerce frontalier et sécurité
alimentaire en Afrique de l'Ouest, Novembre 1986
(MM. Egg/Igue)

Compte rendu sommaire d'une mission technique de faisabilité d'une
opération de régulation céréalière dans le Sahel, 5-20 mars 1987
(MM. Hirsch et Rodriguez)

Les aspects marketing d'une opération de régulation céréalière au
Sénégal, Avril 1987
(M. Daniel Bollinger - IDET-CEGOS S.A.)

Opération de régulation céréalière au Sahel. Compte rendu de la
réunion organisée le 27 mars par le Club du Sahel.

Note à l'attention du CILSS et du Club du Sahel : opération
céréalière Mali-Sénégal, Mai 1987
(M. Robert Bailhache)

Proposition d'appui des donateurs au programme de restructuration du
marché céréalier pour une prolongation de trois ans.

La fin d'une utopie pour un système réaliste de stabilisation des
revenus des producteurs céréalières au Sahel", Mai 1987
(M. Gérard Gagnon).

B. Documents distribués à la réunion

Note de réflexion sur les politiques de prix et de commercialisation des produits agricoles au Niger ; mars 1987

(Ministère de l'Agriculture – Direction des Etudes, de la Programmation et des Statistiques Agricoles).

Espace régional céréalier protégé : comment concevoir le problème ?
Juin 1987 (JJ. Gabas, J. Giri).

Quelques interactions et complémentarités importantes dans la politique céréalière du Mali ; juin 1987
(Josué Dione).

Aperçu méthodologique du projet d'étude sur la sécurité alimentaire au Mali ; juin 1987
(Josué Dione).

Compte rendu des quatrièmes réunions du Comité Technique et de la Concertation Régionale tenues du 3 au 8 mai 1987, Banjul (Gambie)
(G. Hervio, Naman Keita, Johny Egg, Issa D. Ndiaye).

Rapport de synthèse sur le Séminaire National sur la Politique Céréalière au Mali ; 15-18 juin 1987

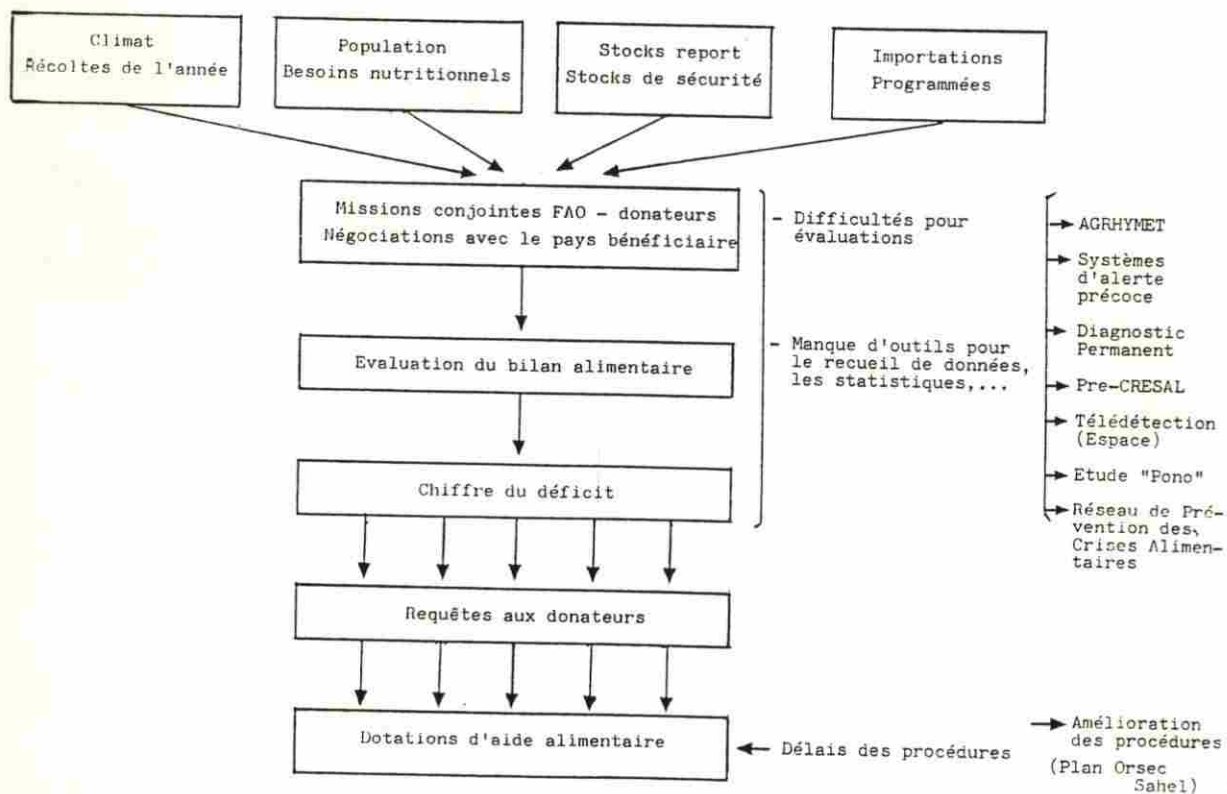
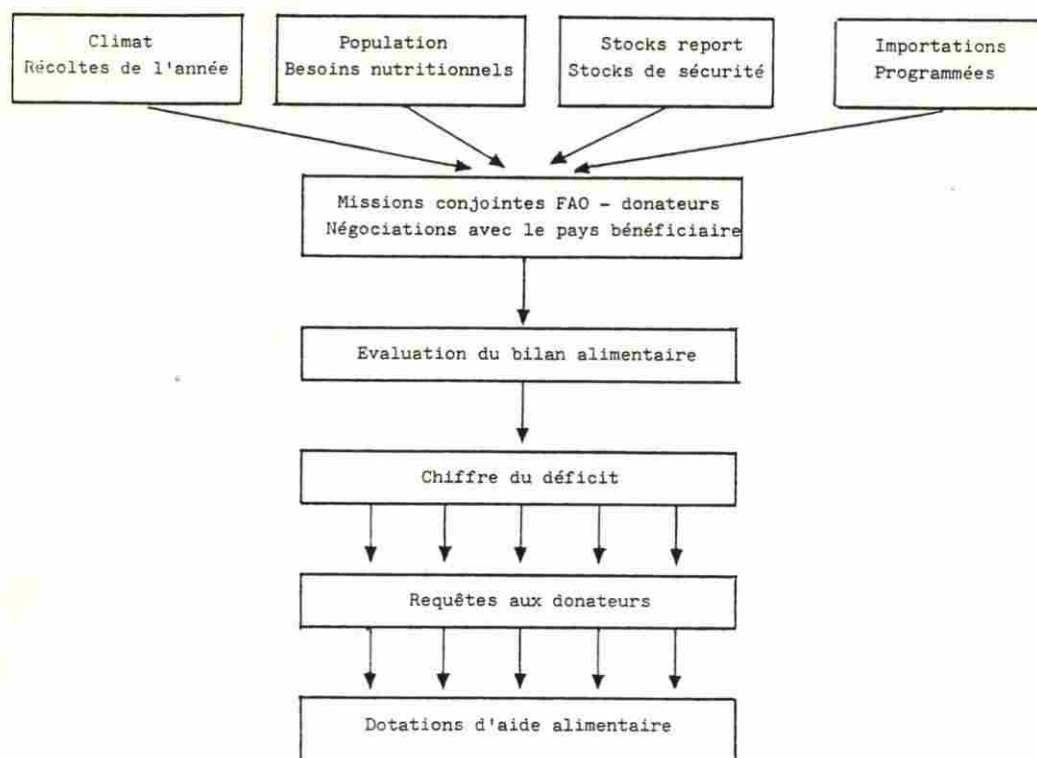
Stocks céréaliers paysans et villageois ; juin 1987.
(Robert Bailhache).

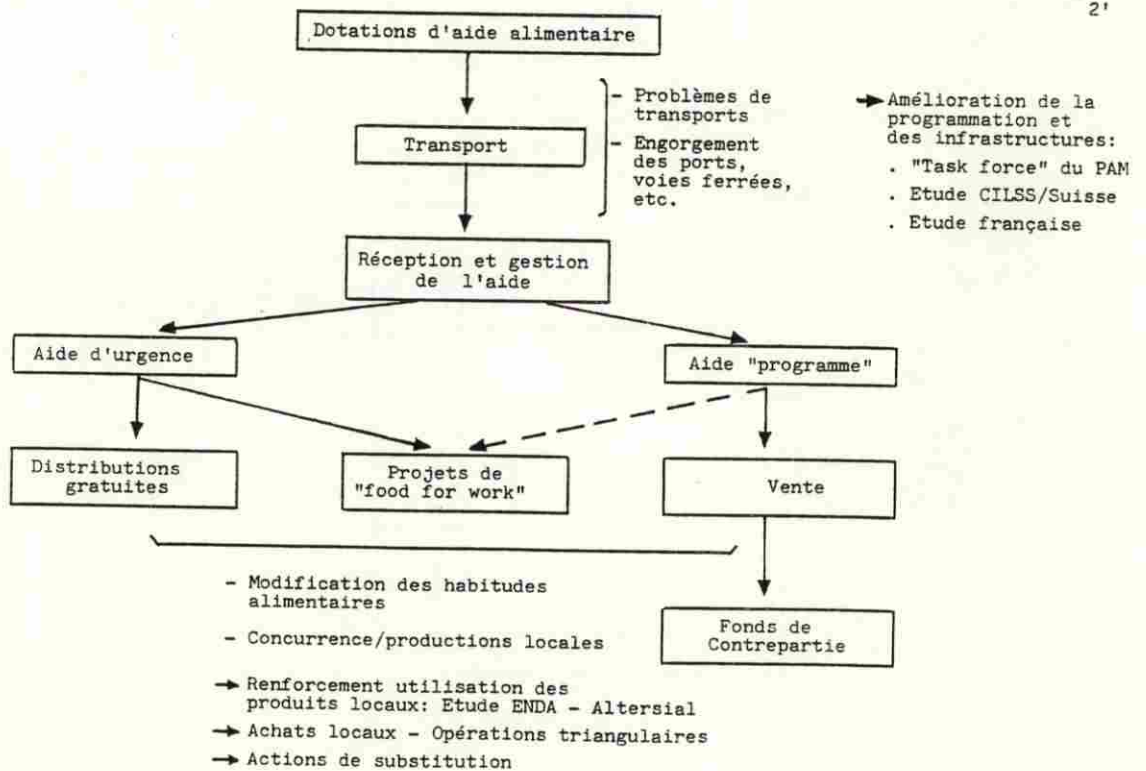
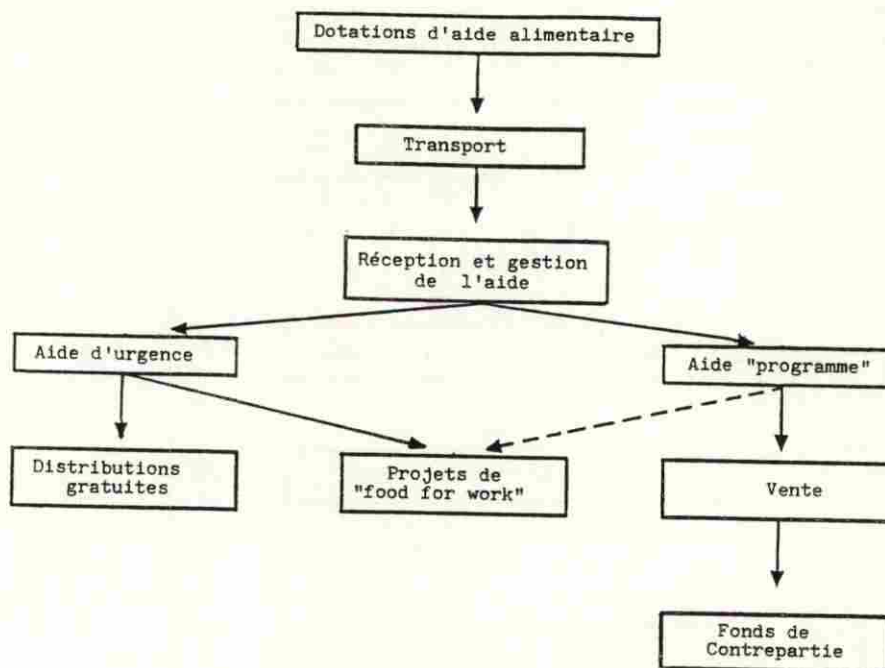
Rapport de mission effectuée au Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal ;
avril 1987 (Oumar Kamara).

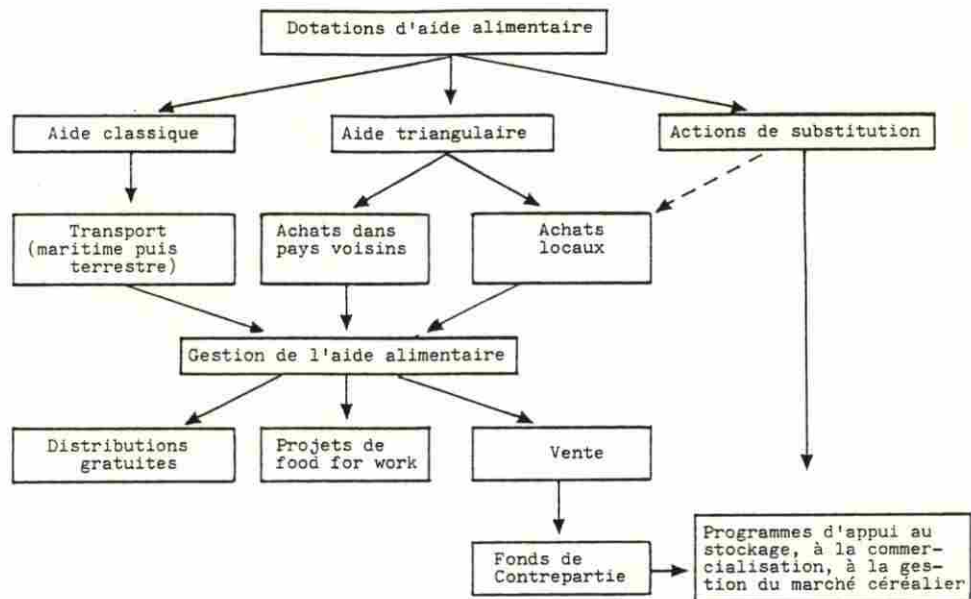
Espace céréalier : organisation et protection.

FONCTIONNEMENT ACTUEL DE L'AIDE ALIMENTAIRE

SCHEMAS

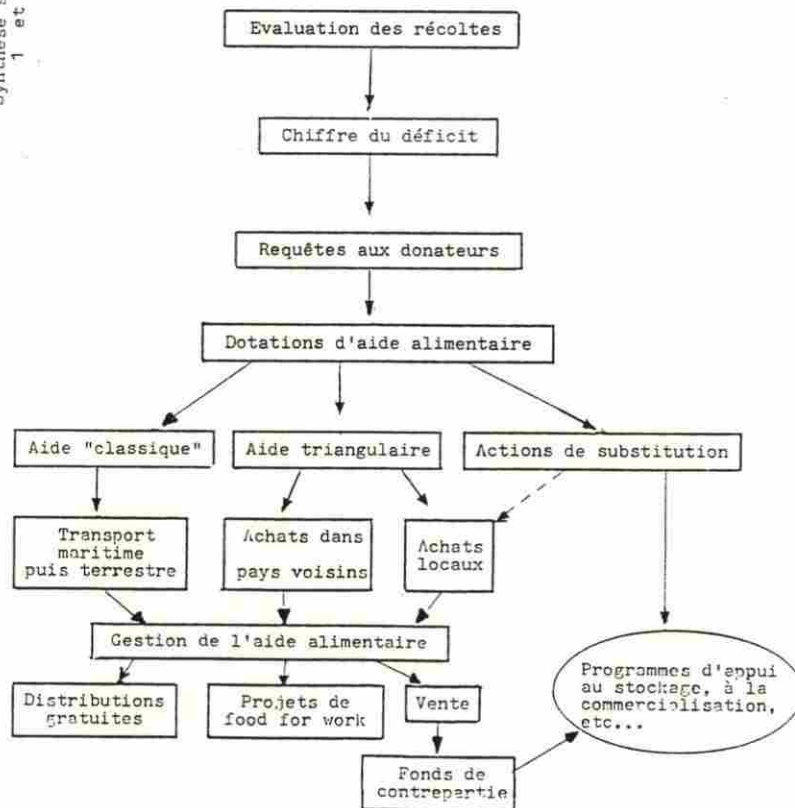


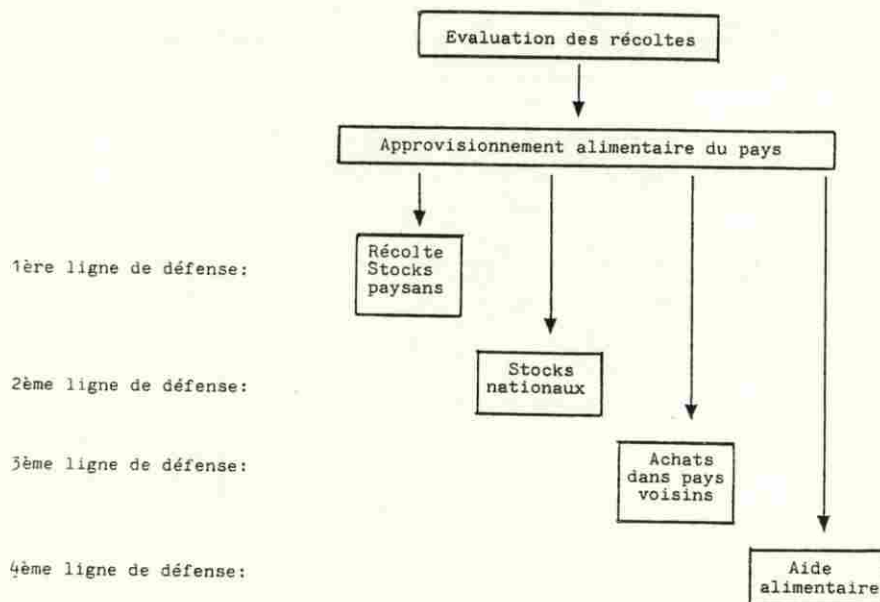




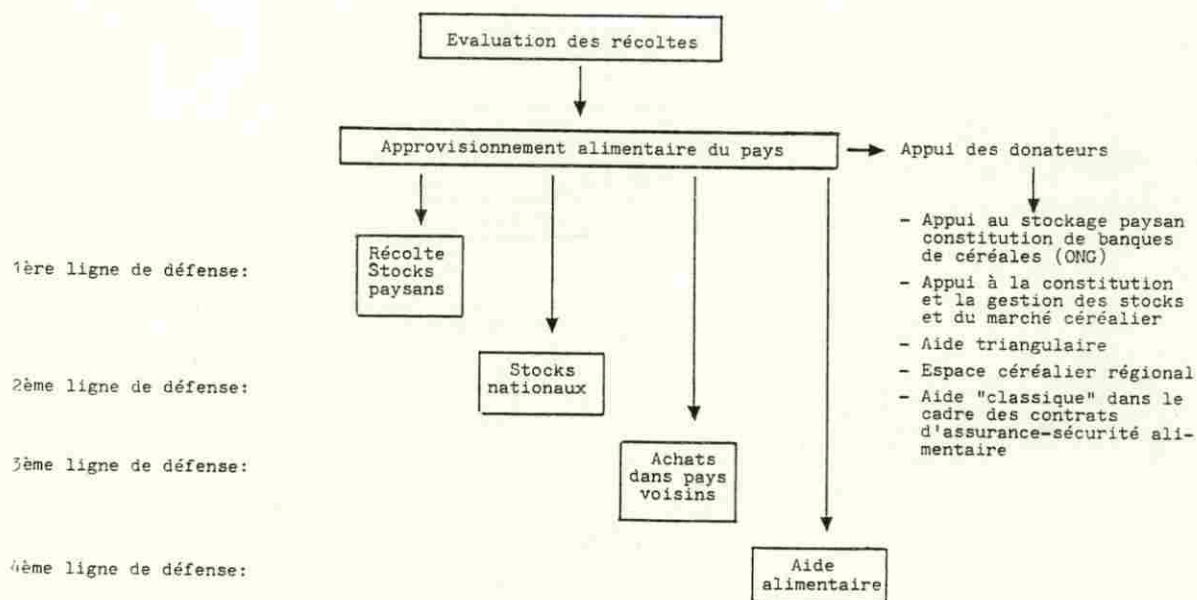
Synthèse schémas
1 et 3

4



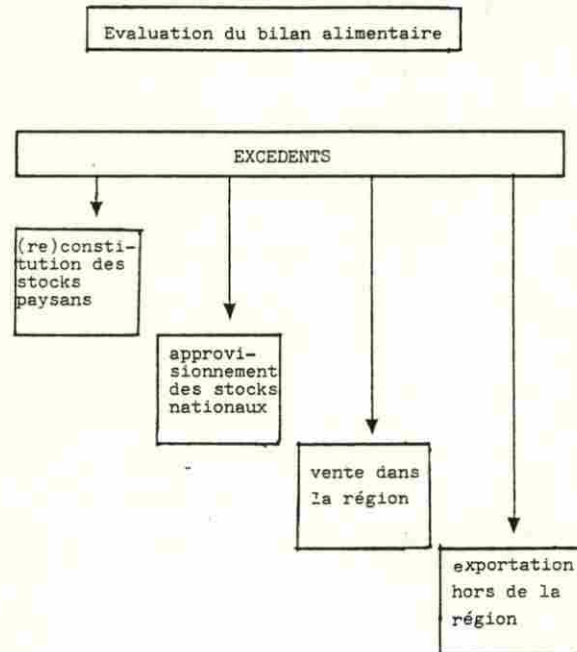


51



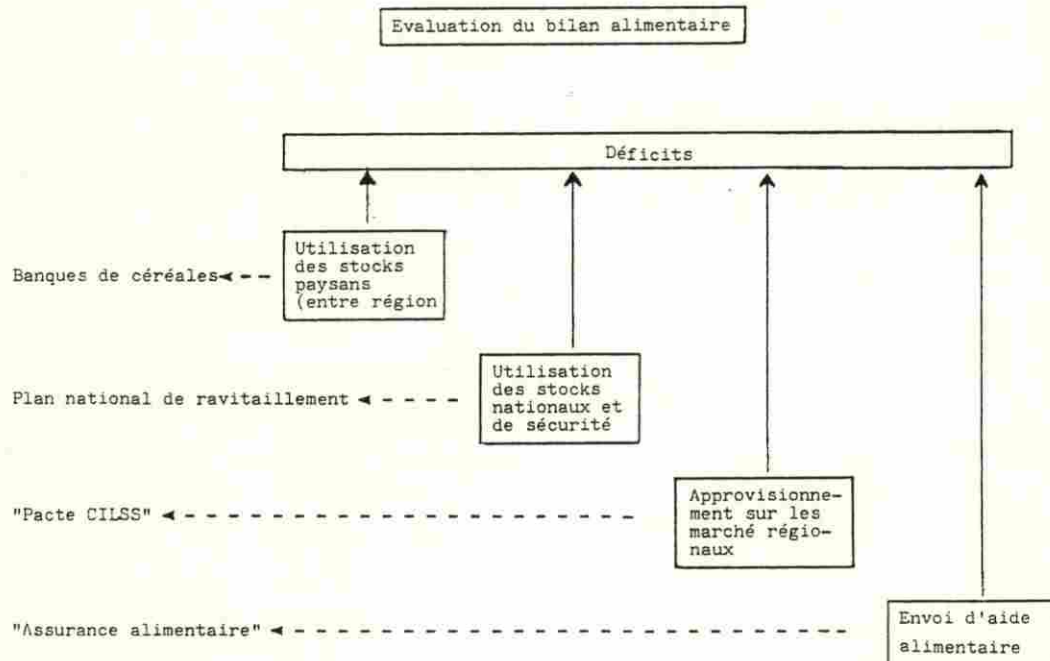
SITUATION EXCEDENTAIRE

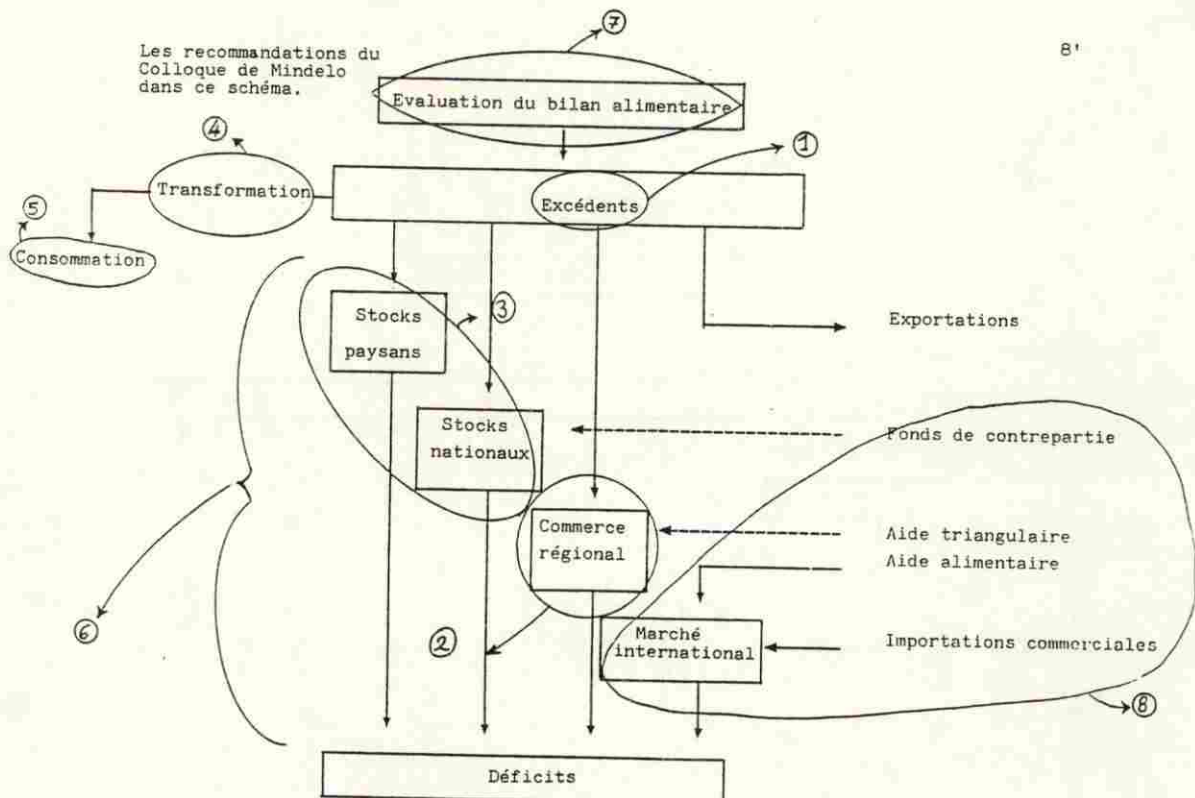
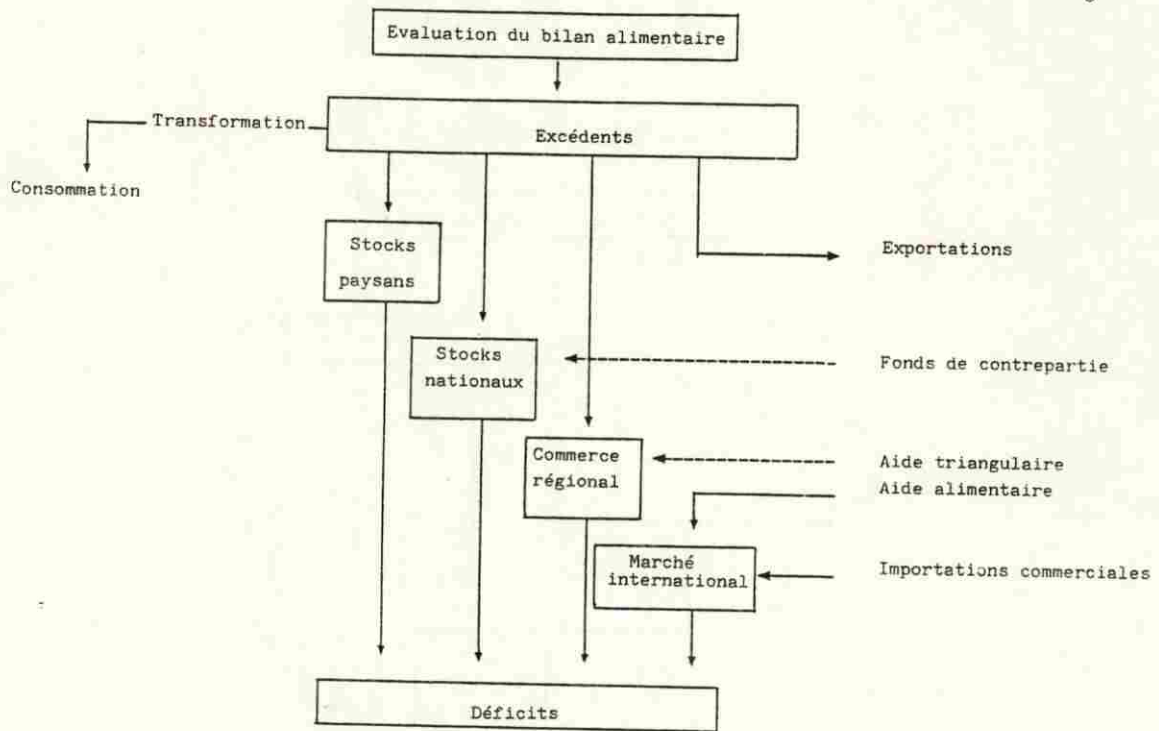
6



7

SITUATION DEFICITAIRE





8"

Quelques problèmes majeurs qui se posent

