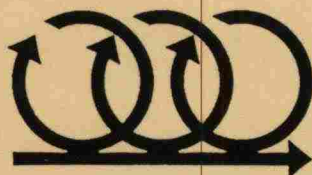


Club du Sahel (OCDE)

CILSS

Ministère de la Coopération

Programme d'études
«Espaces régionaux en Afrique de l'Ouest»



***Analyse comparée des politiques
de protection et de régulation
des marchés céréaliers
ouest-africains***

Le cas des pays du «sous-espace» ouest

Béatrice Hibou
(EHESS/LAREA-CERED)

octobre 1990

INRA*(Montpellier)***UNB***(Cotonou)***IRAM***(Paris)*

Echanges, politiques agricoles et dynamique des espaces régionaux en Afrique de l'ouest

Programme d'étude et de recherche 1989-92 de l'équipe INRA-IRAM-UNB

Ce programme prolonge et élargit les travaux engagés en 1987 sur les échanges régionaux, le commerce frontalier et la sécurité alimentaire.

Il s'inscrit dans les perspectives tracées par le **séminaire CILSS/Club du Sahel de Lomé (novembre 1989)** sur les espaces céréaliers régionaux en Afrique de l'Ouest.

Son objectif est de contribuer à la définition de politiques régionales visant à :

- intensifier les échanges basés sur les complémentarités entre les agricultures des pays d'Afrique de l'Ouest
 - et à assurer une meilleure cohérence des politiques agricoles nationales
- pour créer un environnement plus favorable au développement des productions agricoles.

L'approche retenue est l'analyse de la dynamique des espaces d'intégration économique régionaux en Afrique de l'Ouest.

La méthode utilisée combine collecte/croisement des données existantes avec observations de terrain sur les échanges transfrontaliers, les stratégies des opérateurs et l'impact des politiques.

La responsabilité scientifique et la coordination sont assurées par :

- Johny **Egg**, chargé de recherche à l'INRA, John O. **Igue**, professeur à l'UNB, et Jérôme **Coste**, chargé de programme à l'IRAM,
- avec l'appui de Jean **Coussy**, maître de conférence à l'EHESS, Jean-Jacques **Gabas**, enseignant-chercheur au COBEA (Université d'Orsay) et consultant Club du Sahel, ainsi que de Dominique **Gentil**, chargé de programme à l'IRAM, Emmanuel **Grégoire** (CNRS) et Olivier **Vallée**.

L'équipe de travail est composée d'économistes, de géographes et de socio-anthropologues, français et africains.

Les travaux en cours (1989-90) sont conduits par :

Dramane **Bakayogo** (SNED, Bamako), Bakary **Coulibaly** et Ousmane **Coulibaly** (IER, Bamako), Benoît **Daviron** (Solagral, Montpellier), A. **Diallo** (Conakry), Patricia **Diaz-Corvalan** (IRAM), Hamada **Ould Didi** (étudiant mauritanien à l'Université de Rennes), Joanna **Katelbach** (IRAM), Béatrice **Hibou** (EHESS, Paris), Ken **Johm** (PPMU, Banjul), Harouna **Kore** (Université de Niamey), Agnès **Lambert** (IRAM), Jérôme **Lombard** (chercheur associé à l'ORSTOM), Jean-Paul **Minvielle** (ORSTOM, Lomé), Ebrima **Sall** (chercheur gambien associé à l'IEDES, Paris), Joy **Samaké** (Balmaya, Freetown), Rui **Ribeiro** (INEP, Bissau), Massany **Sakho** (économiste associé à l'IFAN-ORSTOM, Dakar), Honoré P. **Somé** (Université de Ouagadougou) et Mamadou **Sy** (journaliste, Dakar), avec l'aide de plusieurs étudiants et enquêteurs.

- **Le financement** est assuré par plusieurs agences de coopération réunies au sein du Club du Sahel (OCDE), notamment le Ministère français de la Coopération (sous-direction du développement rural).

Les moyens sont mis en oeuvre par l'IRAM.

- L'étude est réalisée en étroite **collaboration avec le CILSS** (notamment le programme «espaces régionaux» de la DPE, le projet «diagnostic permanent», la mission française régionale d'appui au CILSS et le programme PRISAS-MSU de l'Institut du Sahel) et le **Secrétariat du Club du Sahel** (Jean-Marc Pradelle, responsable du dossier «espaces régionaux»).

**Analyse comparée des politiques
de protection et de régulation
des marchés céréaliers
ouest-africains**

Le cas des pays du «sous-espace» ouest

Béatrice Hibou
(EHESS/LAREA-CERED)

octobre 1990

INRA-ESR

*(Institut National de la Recherche Agronomique)
Département d'Economie et Sociologie Rurales*

3191, route de Mende B.P. 5056
, 34033 MONTPELLIER CEDEX 1

Tél: 67 54 47 23
Fax : 67 54 25 27

UNB

*(Université Nationale du Bénin)
Département de Géographie*

B.P. 526
COTONOU

IRAM

*(Institut de Recherche et d'Application des
Méthodes de Développement)*

49, rue de la Glacière
75013 PARIS

Tél : 43 36 03 62
Fax : 43 31 66 31

The first of these is the
 the production of the
 the first of these is the
 the production of the

THE FIRST OF THESE IS THE
 THE PRODUCTION OF THE

THE FIRST OF THESE IS THE

THE FIRST OF THESE IS THE	THE PRODUCTION OF THE	THE FIRST OF THESE IS THE
THE FIRST OF THESE IS THE	THE PRODUCTION OF THE	THE FIRST OF THESE IS THE
THE FIRST OF THESE IS THE	THE PRODUCTION OF THE	THE FIRST OF THESE IS THE
THE FIRST OF THESE IS THE	THE PRODUCTION OF THE	THE FIRST OF THESE IS THE
THE FIRST OF THESE IS THE	THE PRODUCTION OF THE	THE FIRST OF THESE IS THE

Ce rapport s'inscrit : dans la poursuite des travaux engagés en 1988 par l'étude "inventaire des mesures de maîtrise des échanges extérieurs céréaliers des pays d'Afrique de l'Ouest" et plus directement dans le débat lancé par le Club du Sahel et le CILSS sur les espaces céréaliers régionaux en Afrique de l'ouest.

Il est le résultat :

- d'une mission au Département Sahel de la Banque Mondiale (du 23 juillet au 8 août 1990) financée par le programme "Meat and Cereals Common Market" dirigé par M. S. Brushett (division "Country operation").*

Cette mission avait pour objectif de confronter les données recueillies par l'équipe IRAM-INRA-UNB sur les politiques céréalières des pays du "sous-espace ouest" avec celles disponibles au département Sahel de la Banque, d'élaborer une grille d'analyse des politiques et de faire l'inventaire des moyens d'apprécier le degré de mise en oeuvre des politiques et leur impact.

- d'un travail d'analyse comparée des politiques, encadré par Jean Coussy et Johny Egg et financé par la mission française d'appui au CILSS à Ouagadougou dans la perspective que le CILSS assure un suivi des politiques de régulation et protection des marchés céréaliers.*

Nous tenons à remercier en particulier M. S. Brushett et ses collaborateurs à Washington pour l'accueil qu'ils ont réservé à Béatrice Hibou.

LISTE DES SIGLES

ASS	Afrique sub-saharienne
AV	Associations Villageoises
BNDA	Banque Nationale de Développement Agricole (Mali)
CEAO	Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CSA	Commissariat à la Sécurité Alimentaire (Mauritanie - Sénégal)
CMDT	Compagnie Malienne de Développement des Textiles
CPSP	Caisse de Péréquation et de Stabilisation des Prix (Sénégal)
FED	Fonds Européen de Développement
GCU	Gambian Cooperative Union
GPMB	Gambian Produce Marketing Board
NPA	Nouvelle Politique Agricole (Sénégal)
OPAM	Office des Produits Agricoles du Mali
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PASA	Programme d'Ajustement Structurel appliqué à l'Agriculture
PRMC	Projet de Restructuration du Marché Céréaliier (Mali)
SAED	Société Nationale d'Aménagement et d'Exploitation des terres du Delta (Sénégal)
SONADER	SOciété Nationale de DEveloppement Rural (Mauritanie)
SONIMEX	SOciété Nationale d'IMport-EXport (Mauritanie)
UBD	Union des Banques de Développement (Mauritanie)
USAID	United States Agency for International Development

S O M M A I R E

AVANT-PROPOS (Jean COUSSY)

INTRODUCTION	1
I. LA DISPARITE DES POLITIQUES	5
II. ANALYSE COMPAREE DES POLITIQUES DE PROTECTION ET DE REGULATION	15
A. MESURE ET EVOLUTION DES DIFFERENTIELS DE PRIX	16
-1- La disparité des différentiels nationaux de prix	18
-2- L'évolution des différentiels de prix devant la baisse des cours mondiaux	19
-3- Deux cas spécifiques	22
a. Guinée	22
b. Guinée Bissau	23
-4- Conclusion sur les différentiels de prix	24
B. SOURCES DES DIFFERENTIELS DE PRIX	25
-1- Les différentes formes de protection	25
a. La protection naturelle	25
b. La protection par le change	27
c. La protection tarifaire	28
d. La protection non tarifaire	29
e. La protection par subvention de la production interne	30
f. Evaluation de la protection totale	30
-2- La protection par les oligopoles privés	31
a. La disparité des marges brutes des intermédiaires privés	31
b. L'évolution des marges devant la baisse des cours mondiaux	32
c. L'organisation des intermédiaires	33
d. Les stratégies des oligopoles	35
e. L'action des oligopoles sur la stabilité des prix	37
f. Oligopoles et politique économique	38
-3- Conclusion sur les sources des différentiels	40
C. ETUDE DE LA STRUCTURE DES PRIX INTERIEURS	43
-1- Les différents acteurs en présence	43
-2- Le différentiel prix à la consommation / prix à la production	45
a. Structure des marchés	45
b. Politique de transformation	46

D. OBJECTIFS ET PRIORITES DE L'ETAT DANS SA POLITIQUE DE PROTECTION ET DE REGULATION	49
-1- L'objectif budgétaire	49
a. L'importance de l'objectif budgétaire	49
b. L'impact de la baisse des cours mondiaux sur les recettes budgétaires	51
-2- L'objectif de la stabilité des prix	52
-3- L'objectif de la défense des consommateurs	52
-4- L'objectif de la protection des producteurs	54
-5- L'objectif de soutien à la filière nationale	55
-6- L'objectif de création de rentes	56
-7- L'objectif d'incitation aux réexportations	58
-8- Conclusions sur les objectifs et priorités de l'Etat	60
a. Caractérisation par pays	60
b. Caractérisation générale	60
E. LE CAS DES AUTRES CEREALES	63
CONCLUSIONS SUR LES POLITIQUES CEREALIERES	67
-1- Sur les prix	67
-2- Sur la protection	68
-3- Sur les politiques nationales	68
-4- Sur les oligopoles	70
-5- Sur l'aspect régional	71
BIBLIOGRAPHIE	73
ANNEXES	75

AVANT-PROPOS

Lancées en réponse à une question de politique économique "Faut-il et peut-on construire un espace céréaliier protégé au Sahel?", les recherches sur l'espace régional céréaliier sahélien conduites par l'équipe INRA-IRAM-UNB ont dû, au préalable, étudier le fonctionnement réel de ces marchés jusqu'alors mal connus. Et l'observation concrète des flux réels et des flux monétaires, notamment informels, a conduit dans un premier temps à insister plus sur la dynamique spontanée des marchés que sur leurs modes de régulation.

L'observation des exportations et des importations informelles et plus encore des opérations non enregistrées de transit a même amené à souligner, dans une première phase de la recherche, les limites à l'efficacité des politiques céréalières en Afrique de l'Ouest: faible impact des commercialisations publiques; efficacité limitée des contrôles des prix; échecs des protections nationales; menaces sur la réalité des unions douanières. Simultanément apparaissaient les limites de l'efficacité des politiques de change créées par la capacité des marchés frontaliers informels à tourner les contrôles de change et à donner aux pays hors zone franc l'opportunité de bénéficier de la stabilité du CFA...

Dans une deuxième phase de la recherche, il a semblé nécessaire de reprendre directement l'étude des politiques économiques non seulement pour revenir à la question initiale sur l'opportunité d'un espace protégé mais aussi pour saisir le fonctionnement concret et les objectifs réels des politiques économiques observables au Sahel.

Mais pour introduire les politiques économiques selon la même logique que celle appliquée à l'analyse des flux réels et monétaires, il a paru cohérent de ne pas se borner au traditionnel relevé des prix, des tarifs et contingents officiels. Ont été systématiquement confrontés, dans plusieurs travaux de 1989 et 1990, les différentes listes de mesures de politiques économiques (provenant de sources nationales ou étrangères), les informations de terrain sur la réalité de l'application de ces interventions, les combinaisons complexes d'obstacles tarifaires et non tarifaires, les conflits et collusions entre commerçants et institutions publiques dans les prises de décisions et dans l'application de ces décisions. L'accent étant principalement mis sur la mesure et les causes de la non harmonisation des politiques céréalières nationales en Afrique de l'Ouest.

C'est dans cet ensemble de recherches (dont une synthèse sera publiée prochainement pour l'espace Ouest du Sahel) que B. Hibou a tenté un premier bilan des connaissances réunies par les systèmes d'information nés récemment au Sahel (données sur les prix), diverses études (notamment de terrain) et des données déjà collectées par la Banque Mondiale sur les disparités des politiques nationales de protection et de régulation du marché du riz. L'objectif n'était pas de donner un simple inventaire des décisions de protection, encore moins de parvenir pour chaque pays, à un taux unique de protection mais, bien au contraire, de donner un premier aperçu de la

complexité des décisions, de la juxtaposition (non nécessairement cohérente) de différents instruments et de la multiplicité des acteurs influant sur l'élaboration des décisions et sur leurs applications.

C'est pour mieux mettre en évidence cette complexité qu'après avoir procédé à un inventaire comparatif, jusqu'à présent inédit, des décisions nationales (cf. tableau p.6), elle a préféré, en partant des différentiels de prix internes et des prix mondiaux, remonter des observations du marché aux causes de ces différentiels.

Cette méthode permet d'introduire progressivement, et sous une forme souvent interrogative, l'ensemble complexe des décisions politiques, des structures de marché et des comportements privés qui peuvent protéger ou ouvrir les marchés nationaux.

En outre, il est possible - en remontant des conséquences aux causes - de garder au texte la forme d'une recherche en cours et ouverte à toute information complémentaire et de permettre au lecteur de formuler de lui-même ses propres hypothèses. Dans le même but, le texte prend soin de donner des informations primaires sous une forme explicite (donc discutable) et d'éviter la tendance si fréquente aujourd'hui (notamment dans les études de protection effective) à préciser longuement les méthodes de calcul à partir des données primaires sans préciser les incertitudes sur celles-ci (et même souvent sans les publier).

Peut-on, tout en respectant cette démarche interrogative, faire un premier inventaire de résultats ?

Le premier est, bien entendu, de mettre en évidence les lacunes encore importantes des informations sur les différentiels de prix, sur la pratique des politiques économiques et sur le jeu des acteurs.

Mais, malgré ces lacunes, on peut déjà considérer comme confirmé le rôle restreint des protections tarifaires dans l'ensemble des protections et le très large éventail des protections non tarifaires qui va de l'absence d'obstacles aux prohibitions de fait (avec leurs effets pervers possibles sur les importations informelles du Mali). Il est patent que la disparité des politiques nationales n'est pas seulement l'effet d'une inégalité des taux de protection mais d'une spécificité des modes de protection.

Un des résultats plus étonnants du travail est de mettre en évidence la capacité des politiques des Etats à freiner la propagation vers les marchés internes de la baisse conjoncturelle des prix mondiaux. Peut-être faudrait-il s'interroger, sur ce point, sur la fiabilité des séries de prix, sur l'existence possible de délais de réaction (seules des séries plus longues donneraient des résultats décisifs) et sur la valeur représentative d'une période de baisse des prix mondiaux (il n'y aurait probablement pas réversibilité du phénomène en cas de hausse conjoncturelle des prix mondiaux).

On notera parallèlement l'interaction certaine mais complexe entre les protections des marchés nationaux et les structures oligopolistiques du

marché. Dans une période où les études sur les avantages comparatifs des producteurs africains insistent presque exclusivement sur les distorsions créées par les interventions publiques, il est intéressant de voir apparaître l'influence des distorsions créées par les imperfections du marché (d'ailleurs soulignées aussi par les anthropologues de l'équipe de recherche) même s'il reste difficile de pondérer leurs influences respectives (cette pondération étant d'autant plus risquée que distorsions publiques et distorsions privées ne sont pas indépendantes mais interactives).

Les structures oligopolistiques et les stratégies des oligopoles sont, tout autant que les politiques économiques, partiellement fonction des localisations géographiques de chaque pays, de l'existence de producteurs nationaux, de l'existence de voisins ayant des problèmes analogues ou complémentaires, de l'existence de protections naturelles et de potentialités productives alternatives. Ne pourrait-on aller plus loin que ce constat et tenter, comme on l'a souvent fait à propos des pays développés, de découvrir une rationalité non seulement socio-politique mais également strictement économique des différentes préférences nationales de politique économique (J.Weiller) et des explications à la spécificité des modes nationaux de régulation (J.Mistral)?

D'ores et déjà, il semble qu'on puisse considérer comme confirmé que, au sein de l'espace ouest du Sahel, les différents pays adoptent très volontairement des rôles différents dans le marché régional et que ces rôles ne doivent pas être interprétés, au nom d'un biais anti-étatique, comme un manque d'harmonisation résultant d'une ignorance des politiques des pays voisins. Il n'est pas douteux que chaque Etat connaît la politique de ses voisins et que cette connaissance est utilisée pour définir sa propre politique (même si celle-ci démantèle les politiques de production et de protection des nations contigües).

En d'autres termes, bien des contradictions apparentes des politiques nationales et plus encore le manque d'harmonisation entre ces politiques nationales ne résultent pas nécessairement d'un "désordre" des politiques, d'une "absence d'Etat", d'une "incohérence" et d'une absence de "continuité" des décisions et d'une ignorance des intérêts communs. Elles peuvent aussi bien résulter de rationalités nationalistes ne respectant que les intérêts de chaque Etat ou de rationalités sociales favorisant (selon les possibilités des pays) producteurs, consommateurs ou intermédiaires ou encore de rationalités politiques traduisant des collusions entre acteurs privés et acteurs publics (Etats prébendaires).

Ce sont ces rationalités qu'il importe de mettre en lumière si l'on veut éviter que des démonstrations abstraites de l'intérêt d'un jeu coopératif inter-africain n'aient aucune influence sur des acteurs qui procèdent à des calculs très concrets de coûts/avantages les conduisant à persister dans des jeux non-coopératifs entre les politiques nationales.

INTRODUCTION

Ce travail d'analyse comparée des politiques de protection et de régulation des marchés céréaliers dans le sous-espace ouest de l'Afrique de l'Ouest 1/ est le résultat d'une étude dont le déroulement s'est effectué en trois temps :

* Tout d'abord, un travail de réflexion sur les politiques sectorielles a été engagé par l'équipe de l'INRA-IRAM depuis 1988, essentiellement sous la direction de J.Egg et J-P.Lemelle.

Un premier travail, pour la plus grande partie réalisé par P.Diaz-Corvalan, a consisté à faire l'inventaire des différentes mesures sur le commerce extérieur dont l'impact sur le secteur céréalier est généralement considéré comme significatif 2/.

Différents travaux plus généraux sur l'ensemble des autres mesures ont ensuite permis l'élaboration d'une grille d'analyse des politiques, testée, complétée et affinée par des missions sur le terrain de divers membres de l'équipe.

* La seconde étape s'est déroulée lors d'une mission que nous avons effectué au département Sahel de la Banque Mondiale 3/ entre le 23 juillet et le 4 août 1990. Lors de ce séjour, nous avons pu confronter les données et informations de l'INRA-IRAM-UNB avec celles disponibles à la Banque Mondiale. Nous avons également pu discuter avec les divers chargés géographiques. Les informations supplémentaires que nous avons recueillies ont essentiellement porté sur les réformes actuelles et notamment, selon les pays, sur les PASA ou le volet agricole des PAS.

A la suite de cette mission, nous avons pu construire le tableau de caractérisation des politiques actuellement appliquées pour les six pays de la sous-région ainsi que le tableau des mesures portant sur la commercialisation intérieure et extérieure des principales céréales.

1/ Le sous-espace ouest comprend les pays suivants: la Gambie, la Guinée, la Guinée Bissau, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal.

2/ Cf INRA - IRAM - UNB, 1988

3/ Le département Sahel (et plus particulièrement S.Brushett) travaille actuellement sur un programme de soutien à la CEAO. Durant notre séjour, nous avons surtout collaboré avec A. Nicolaj qui préparait le dossier "marché commun de la viande et des céréales".

* Enfin, la réflexion s'est poursuivie, sous la direction de J. Coussy et J. Egg, par la confrontation d'une part de l'ensemble de ces mesures et de ces politiques et d'autre part des observations recueillies sur le terrain. Ces observations se présentent tout autant en terme de résultats macro-économiques et sectoriels qu'en terme de réaction des acteurs (des consommateurs, des producteurs, des divers intermédiaires mais surtout des commerçants, des diverses entités à l'intérieur des Etats), d'effet des politiques et d'interaction entre eux.

L'étude que nous présentons ici est partie du constat que l'on peut définir par les deux caractéristiques suivantes :

- . Il existe une très grande disparité des politiques entre les pays de la sous-région, disparité source principale des relations entre acteurs de pays voisins qui se traduisent essentiellement par des échanges informels.

- . Les phénomènes observés sont complexes : aux effets incertains des politiques, il faut adjoindre les interactions des différentes mesures à l'intérieur de chaque pays, les réactions des acteurs, les divergences et conflits d'intérêt, les interférences des politiques des pays voisins...

En prenant pour hypothèse que les politiques sont au centre de l'explication du fonctionnement des marchés céréaliers, la démarche a consisté à partir de l'analyse la plus simple possible (voire simpliste) puis à passer peu à peu à une analyse plus riche et répondant à la complexité des situations.

La première étape de notre travail a été de comparer chacune des politiques, élément par élément et ceci à partir de la grille et du tableau de caractérisation des politiques.

Ce travail a permis d'entreprendre ensuite une analyse des dynamiques et des interactions entre les différentes mesures et les différents phénomènes.

Cette deuxième étape s'est déroulée en deux temps. Dans un premier temps, nous avons décidé d'étudier les différentiels entre prix à la consommation et prix mondial, grandeurs qui nous ont permis de simplifier et de généraliser les situations caractéristiques de chacun des pays ainsi que de tenter de dégager certaines tendances.

Bien que nous soyons persuadées que les prix mondiaux ne sont pas les prix de référence acceptables en ASS pour les céréales, nous les avons cependant pris comme point de départ pour deux raisons. Tout d'abord peut-être par défaut d'originalité, parce qu'il leur est généralement accordée une place centrale dans les analyses du même genre. Ensuite et même surtout parce que cela nous a permis de montrer que ces prix mondiaux n'étaient pas aussi importants que beaucoup d'analyses le laissent penser ou qu'ils étaient très loin de constituer l'explication fondamentale des comportements étudiés.

Au terme de ce premier temps, nous sommes arrivées à deux conclusions :

- . ces différentiels sont caractérisés à la fois par une ampleur et par une évolution très différentes d'un pays à l'autre.

- . cette hétérogénéité des situations renvoie à des mécanismes, des politiques, des réactions, des objectifs différents dans chacun des pays voire, à l'intérieur de chaque pays, selon les périodes de l'année.

Dans un second temps, nous nous sommes donc attachées à expliquer cette diversité en tentant d'introduire le plus systématiquement possible tous les éléments qui font la complexité des phénomènes observés.

Notons que nous sommes bien conscientes que, l'étude étant sectorielle, elle est partielle et présente des limites certaines. L'objectif de l'analyse n'est donc pas de faire une étude en terme de prix relatifs et d'introduire des indices de prix. L'objectif n'est pas non plus, de faire une étude des avantages comparatifs de chacun des pays de la sous-région. Enfin, l'objectif est encore moins d'analyser la structure de la protection de ces différents pays et d'en discuter les conséquences sur leur économie en général ou sur un secteur en particulier.

De par ces limites, il est sûr que les premiers résultats que l'on peut esquisser de ce travail ne sont absolument pas suffisants pour en tirer des conclusions en terme d'intégration régionale, de gestion des relations intra-africaines ou même de complémentarité entre pays.

Finalement, ce qui nous semble important dans la compréhension de la dynamique (nationale voire régionale) des secteurs céréaliers, c'est la compréhension (qui passe par l'analyse comparée) des systèmes de protection et de régulation.

Alors que les premières études étaient uniquement parties de l'analyse de la protection, il a peu à peu paru indispensable de compléter le travail par l'analyse de la régulation interne des marchés céréaliers.

En effet, en tentant de mieux appréhender le fonctionnement réel des politiques économiques, il est apparu que politique de régulation intérieure et politique de protection s'influençaient l'une l'autre.

Cette démarche justifie le plan de notre travail :

- après avoir mis en évidence la disparité des mesures et des politiques céréalières

- l'analyse comparée des politiques de protection et de régulation va s'organiser autour :

- . de la mesure et de l'évolution des différentiels de prix,
- . des sources de ces différentiels,
- . de la structure des prix intérieurs

afin de mettre en évidence les objectifs et priorités des Etats.

I. LA DISPARITE DES POLITIQUES

Avec la pénétration des idées libérales dans les pays africains sous l'impact des PAS, on aurait pu s'attendre à une homogénéité dans la conception mais également dans l'application des politiques économiques ou du moins, dans un premier temps, à une tendance vers l'harmonisation de ces politiques.

Or, la comparaison des diverses politiques sectorielles et macro-économiques dans les six pays de la sous-région montre plutôt une disparité des politiques céréalières. Et cette constatation ne semble pas être le propre du secteur ni des pays étudiés 4/.

Cette disparité se constate effectivement malgré la généralisation de l'utilisation, au moins formelle, de certains concepts (avantages comparatifs, rentabilité, concurrence, équilibre budgétaire), de la généralisation de certains discours (désengagement de l'Etat, vérité des prix, ouverture sur l'extérieur, vertu du respect des mécanismes du marché) et même de la généralisation de l'application de certaines mesures (démantèlement de monopoles étatiques, diminution du nombre de mesures de protection non tarifaires, baisse des diverses subventions) 5/.

Les quatre tableaux ci-dessous illustrent bien la grande diversité que l'on observe encore aujourd'hui :

- aussi bien à propos des politiques économiques ayant un impact sur le secteur céréaliier en général (politique des prix, politique de régulation, politique commerciale extérieure, politique d'aide, politique de transformation, politique de subvention, politique du crédit et politique cambiaire)

- qu'à propos des mesures plus spécifiques concernant le riz (prix à l'importation, à la production et à la consommation, mode de régulation interne et externe, régime d'importation, mesures de protection)

tandis que la situation des céréales locales semble, au premier abord, plus homogène.

La description des différentes mesures de politique économique est un préalable à la compréhension du fonctionnement des marchés céréaliiers. Cette brève présentation nous permettra, par la suite, d'avoir en mémoire tous les éléments susceptibles de jouer un rôle dans les mécanismes de protection et de régulation de ces marchés.

4/ Cf Coussy J. 1990 a

5/ Cf Coussy J. 1990 b

CARACTERISATION DES POLITIQUES ACTUELLES (CAMPAGNE 1989-1990)

	SENEGAL	MALI	GAMBIE	MAURITANIE	GUINEE	GUINEE BISSAU	TENDANCE
Politique des prix	Liberté totale pour les céréales traditionnelles. Prix contrôlés pour le riz et la farine de blé.	Liberté totale pour les céréales traditionnelles. Pour le riz, libéré sauf pour l'Office du Niger et les agences de développement rural (prix d'achat du paddy garanti à 70FCFA/Kg).	Liberté des prix à la production et à la consommation pour les céréales traditionnelles ainsi que pour le riz.	Libéralisation de la filière rizicole largement entamée. Liberté des prix des riz, maïs, mil, sorgho... sauf pour l'aide alimentaire commerciale.	Liberté totale pour le prix des céréales sauf pour l'aide alimentaire vendue à partir de son prix de revient aux enchères.	Liberté totale pour le riz comme pour les autres céréales.	NETTE HARMONISATION pour les céréales sèches ENCORE HETEROGENEITE pour le riz
Politique de régulation	Péréquation riz importé/ riz local officiellement commercialisés par la CPSP. Pour les céréales locales intervention du CSA uniquement si les prix baissent en dessous de la fourchette 55-65FCFA/Kg.	Intervention de l'OPAM limitée à la reconstitution du stock de sécurité et à l'approvisionnement des zones déficitaires.	Plus d'intervention sauf pour la gestion du stock national de sécurité. Privatisation de l'Office chargé de l'importation du riz, de la farine de blé...	Intervention du CSA pour la commercialisation de l'aide alimentaire et pour l'achat du paddy produit par les petits producteurs des zones éloignées. Prévu 13000t. réalisé 11000t. en 89/90.	Plus d'intervention. Pas de stock régulateur.	Liberté. Pour certains fonctionnaires cependant, accès à prix réduit au riz importé (prix CAF ou de gros).	Situation ENCORE HETEROGENE mais VERS HARMONISATION par libéralisation.
Politique commerciale extérieure	Monopole import. par CPSP avec quotas (280.000t) pour la bouillie. Quotas sous enchères pour les autres riz. Protection explicite de 15% mais de fait beaucoup plus élevée (par le jeu de la péréquation).	Pour le riz, politiques protectionnistes par taxation et valeur barème. Pour la promotion des exportations, suspension de la taxe et essai de subvention par le PRMC (transport et sur crédit).	Liberté d'importation de tous les produits céréaliers.	Monopole d'importation par la SONIMEX. Protection explicite de 42% sur le riz.	Politique de protection du riz nouvelle et très faible. Réexportations interdites officiellement mais très importantes en réalité environ 20% des importations.	Suppression du monopole d'importation du riz lors de la campagne 88/89. Depuis 1989 plus de taxes à l'importation de riz.	HETEROGENEITE toujours très importante.
Politique d'aide	Aide centralisée par le Fonds commun (ensemble des donateurs) géré par le CSA. Essentiellement en riz, blé, farine de blé ainsi que du maïs. En grande partie vendus mais distribués aux réfugiés.	Aide vendue par l'OPAM par appel d'offre sauf la partie donnée au Comité national d'aide d'urgence et distribuée dans les régions.	Aide stockée par le GPMB. Sous la responsabilité de l'USAID et des ministères de l'Agriculture et des Finances pour la mise aux enchères.	Le CSA est en voie de restructuration. Jusqu'à présent, l'aide alimentaire est vendue à prix fixe et distribuée par le CSA.	Aide vendue aux enchères avec un prix minimum. Essentiellement en riz (surtout du PL480).	Aide vendue à partir du prix des importations. Essentiellement en riz (90% des investissements financés sur aide).	HARMONISATION par généralisation de la vente de l'aide.
Politique de transformation	Actions de promotion de la transformation des céréales locales par diverses subventions. Mais impact réel faible. Pour le riz, soutien à la SAED par subv. bud. et achat de riz local par la CPSP.	Pas de politique à proprement parler si ce n'est par l'Office du Niger Initiative de la CMDT sur les céréales locales (essentiellement maïs). Développement des décolorieuses privées.	Pas de politique à proprement parler pour les céréales locales. Pour le riz, baisse de la capex de transformation du GPMB et développement de décolorieuses privées.	Transformation libéralisée entièrement en 89. Pas de politique spécifique de la part de l'Etat pour les céréales traditionnelles.	Pas de politique à proprement parler quelles que soient les céréales. Il n'y a pas de rizeries. Peu de décolorieuses. Le riz étant surtout pilé.	Pas de politique à proprement parler. Promotion de décolorieuses dans le cadre de projets.	HOMOGENEITE par absence de politique.
Politique de subvention	Plus de subv. gouver. aux engrais (mais subv. aid. pour certains projets). Pas de subv. au matériel agricole au gaz oil... Subv. implicites importantes par soutien budgétaire aux organismes d'interv.	Pas de subv. supportées directement par le budget. Subv. aux intrants (mat. agric., insecticides sur taxation d'engrais) sur budget CMDT fin. sur dons. Subv. implicites par soutien à l'Office du Niger.	Des subv. aux engrais (bien que réduites) substantielles.	Subventions à tous les intrants supprimées en 1989 (mais avant faibles). Subv. implicites importantes par soutien aux organismes tels que la SONIMEX, le CSA, la SONADER.	Plus de subventions aux entreprises para-étatiques. Plus de subventions aux intrants. Subventions indirectes par les projets.	Des subventions aux intrants existent mais seulement à travers les projets de développement agricole essentiellement financés sur dons extérieurs.	HARMONISATION par diminution de subventions explicites et maintien de subventions implicites.
Politique du crédit	Pas de bonification d'intérêt. Faibles volumes de crédit aux producteurs.	Zone BNDA: pas d'avantages spécifiques (taux 13%). Zone CMDT: crédits aux producteurs avec un tilt de subv. d'environ 50% sur l'équip. agric. PRMC: crédit aux commerc. et AV. Volumes réduits.	Crédit distribué par le OCU historiquement au taux du marché mais en réalité avec un élément de subvention qui tend cependant à diminuer.	Depuis 2 ans transfert du crédit au secteur agricole. Taux d'intérêt bonifié par l'UDB (10% au lieu de 15-16%). Volumes en expansion en 88 et 89 malgré un mauvais recouvrement.	Il n'existe pas de banques de développement rural. Le crédit mutuel se développe mais les volumes restent très limités. Il n'y a pas de bonifications d'intérêt pour le secteur agricole.	Les crédits sont accordés dans le cadre des projets et les conditions diffèrent d'un projet à l'autre. Pas de politique nationale.	HETEROGENEITE.
Politique cambiale	Appartient à la zone franc.	Appartient à la zone franc.	Taux de change flexible. Suivi de l'évolution du marché interbancaire quasi élimination du différentiel entre taux de change officiel et parallèle.	Taux de change flexible. Le différentiel entre taux de change officiel et parallèle est estimé à environ 20-25% (en baisse).	Taux de change flexible. Chaque semaine, enchère et fixation du taux selon la position de la caisse en devises, l'inflation, les indicateurs macro et le niveau du taux de change parallèle (aujourd'hui proche de zéro).	Taux de change flexible. Différentiel entre taux de change officiel et parallèle entre 20 et 30%.	HETEROGENEITE.

RIZ (1989-90)

	SENEGAL	MALI	GAMBIE	MAURITANIE	GUINEE	GUINEE BISSAU
Prix CAF	(moyenne 1989) Riz brisé 65% 80,57 FCFA/kg	(moyenne 1989) Riz brisé 35% 122,8 FCFA/kg		(moyenne 1989)? Riz entier: 93,6 FCFA/ Riz brisé: 73,7 FCFA/K	(estimation) Riz 15-35% 98 FCFA/Kg	(estimation 1989) Riz 15-35% 95 FCFA/Kg
Total taxes sur prix CAF	15,3% quelle que soit la qualité	32,76 %	0% taxe à la vente de 10% sur le territ.	42% quelle que soit la qualité	0% jusqu'en mars 90 10% depuis le 1 mars 90	0%
Prix producteur	Prix fixe 85 FCFA/kg	Prix garanti 70 FCFA/kg	Prix libre 74-139 FCFA/Kg (1,73-3,23 Dal/Kg)	Prix libre sauf prix CSA 66,5 FCFA/K (19 Oug/Kg)	Prix libre (250-400 GP/Kg) 38-60 FCFA/Kg	Prix libre (880-2600 GP/Kg) 132-390 FCFA/Kg
Prix consommateur	Riz entier: prix lib. jusq. 250-300 FCFA/Kg Riz brisé: prix fixé: 130-135 FCFA/kg	Prix libre 180-220 FCFA/kg	Prix libre 120 FCFA/kg	Riz brisé: 140-165 F CFA/Kg (35-50 Oug/Kg) Riz entier: 232 F CFA/Kg (70 Oug/Kg)	Prix libre	Prix libre
Barrières non tarifaires	Quota égal à 340.000 t par an (1) de 200 FCFA/KG	Pas de contingent. mais valeur barème	Non	Non	Officiellement non	Non
Régulation de l'importation	Riz brisé: monopole de la CPSP Autre riz: liberté dans la limite des quotas (enchères)	Liberté grossistes privés (oligopole)	Liberté grossistes privés (oligopole)	Monopole de la SONIMEX	Liberté Grossistes privés (oligopole)	Liberté Grossistes privés (oligopole)

(1) 340.000 t réparties en 280.000 t en riz brisé, 20.000 t riz entier et 40.000 t riz intermédiaire

MIL SORGHO (1989-90)

	SENEGAL	MALI	GAMBIE	MAURITANIE	GUINEE	GUINEE BISSAU
Total taxes à l'importation sur prix CAF	15,3 % (CEAO)	27,21 % théorique car pas d'importations	0%	5 %	Pas d'importation	Pas d'importation
Prix producteur	Prix libre sorgho: 40-85 FCFA/K mil: 54-90 FCFA/Kg	Prix libre 25-75 FCFA/Kg	Prix libre 69-72 FCFA/Kg (1,61-1,67 Dal/Kg)	Prix libre sauf pour les 13000t. max du CSA à 220u=77 F/K	Prix libre Mais pratiquement pas commercialisé	Prix libre Mais pratiquement pas commercialisé
Prix consommateur	Prix libre mil: 64-114 FCFA/Kg sorgho: 57-121 FCFA/K	Prix libre 35-120 FCFA/Kg	Prix libre 131-139 FCFA/Kg (3,06-3,24 Dal/Kg)	Prix libre 100-120 FCFA/Kg (25-35 Oug/Kg)	Prix libre Mais pratiquement pas commercialisé	Prix libre Mais pratiquement pas commercialisé
Barrières non tarifaires	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Taxe / Subvention à l'exportation	Non	Taxe de 0% sans si pénurie locale. Subv-partielle au transport et sur rem: boursement de crédit	Non	Non	Non	Non

MAIS (1989-90)

	SENEGAL	MALI	GAMBIE	MAURITANIE	GUINEE	GUINEE BISSAU
Total taxes sur prix CAF	0 %	48,75 %	0% taxe à la vente de 10% sur le territ :	5 %		Pas d'importation
Prix producteur	Prix libre 47-87 FCFA/kg	Prix libre 30-68 FCFA/kg	Prix libre 74-77 FCFA/Kg (1,73-1,79 Dal/Kg)	prix libre	Prix libre Mais pratiquement pas de commercialisation	Prix libre Mais pratiquement pas de commercialisation
Prix consommateur	Prix libre 65-118 FCFA/kg	Prix libre 74 FCFA/kg	Prix libre 138 FCFA/Kg (3,2 Dal/Kg)	prix libre 100-155 FCFA/Kg (25-45 Oug/Kg)	Prix libre Mais pratiquement pas de commercialisation	Prix libre Mais pratiquement pas de commercialisation
Barrières non tarifaires	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Taxe / Subvention à l'exportation	Non	Taxe de 0% sans si pénurie locale. Subv. partielle au transport et sur rem : boursement de crédit :	Non	Non	Non	Non

* Politique des prix

On constate dans tous les pays de la sous-région une très grande différence dans la politique des prix selon les produits concernés: concordance des politiques touchant les céréales sèches et persistance d'une grande hétérogénéité des politiques rizicoles.

- Pour les céréales sèches (mil-maïs-sorgho), on observe donc une uniformisation des politiques de prix :

- . l'homogénéité est totale quant au régime de commercialisation : dans tous les pays, il y a liberté des prix aux producteurs comme aux consommateurs.

- . le niveau des prix aux producteurs est très instable au cours de la campagne mais on constate le même ordre de variation (entre 25 et 90 F.CFA/kg) dans tous les pays .

- . de même le niveau des prix aux consommateurs est très instable durant toute la campagne mais la fourchette de prix observée est comparable d'un pays à l'autre (entre 35 et 140 F.CFA/kg pour le mil-sorgho et entre 65 et 155 F.CFA/kg pour le maïs).

- Pour le riz, en revanche, c'est le caractère hétérogène qui domine aussi bien pour le régime de commercialisation que pour les niveaux de prix :

- . les régimes de commercialisation varient de la liberté totale (cas de la Gambie, de la Guinée et de la Guinée Bissau) à la fixation absolue des prix (cas du Sénégal) en passant par les régimes mixtes (cas du Mali où il existe un prix garanti par l'Office du Niger et les Agences de Développement mais qui n'est pas toujours respecté et où le prix est libre ailleurs; cas de la Mauritanie où la majeure partie du marché est libre mais où il existe encore un soutien du CSA pour certaines régions et à certaines conditions).

- . la fourchette des prix que les producteurs reçoivent pour le paddy est relativement large : on trouve de bas prix en Guinée et Guinée Bissau (aux environs de 35 F.CFA/Kg), des prix modérés en Gambie, Mauritanie et Mali (entre 50 et 70 F.CFA/kg) et des prix élevés au Sénégal (85 F.CFA/kg).

- . il en va de même pour les prix consommateurs : les prix sont relativement bas en Guinée pour les importations, en Guinée Bissau en période d'abondance, en Gambie et au Sénégal; les prix sont modérés en Mauritanie; les prix sont élevés au Mali, en Guinée pour le riz local et en Guinée Bissau en période de pénurie.

- . il y a enfin diversité de comportement, au cours de la campagne, quant à la stabilité des prix à la consommation : au Sénégal, les prix sont stables; en Gambie, au Mali et en Mauritanie, les prix varient modérément; en Guinée et Guinée Bissau, l'instabilité des prix est particulièrement importante.

* Politique de régulation

Par politique de régulation, il faut entendre ici d'existence ou non d'interventions publiques ainsi que les types de modalités de cas interventions sur les marchés céréaliers nationaux. Globalement, la situation est sans doute en voie d'homogénéisation par généralisation de la politique de libéralisation mais elle reste à l'heure actuelle encore hétérogène.

Concrètement, on distingue :

- les pays à interventions publiques très fortes et aux impacts déterminants : il s'agit dans le sous-espace essentiellement du Sénégal pour le riz avec le système de la péréquation au sein de la CPSP, l'achat du riz à prix subventionné par la CPSP à la SAED et l'achat par la SAED du paddy à prix garanti aux producteurs.
- les pays à intervention publique faible mais non négligeable : il s'agit du Sénégal pour les autres céréales avec intervention du CSA si les prix baissent trop, de la Mauritanie pour toutes les céréales avec intervention du CSA dans les zones déficitaires et du Mali avec l'approvisionnement par l'OPAM des zones déficitaires et la gestion du stock de sécurité alimentaire.
- les pays à intervention publique inexistante ou négligeable : il s'agit de la Gambie, de la Guinée et de la Guinée Bissau.

* Politique commerciale extérieure

Il ne s'agit ici que d'établir une comparaison des mesures de politique commerciale extérieure en matière de céréales au sens strict du terme. Globalement, la situation est très diversifiée entre les pays de la sous-région.

Concrètement, la politique commerciale extérieure concerne essentiellement le riz, les céréales sèches étant beaucoup moins commercialisées internationalement et surtout passant par les réseaux non officiels (le Mali est le seul pays à tenter de promouvoir ses exportations de céréales sèches) :

- la diversité des situations s'illustre tout d'abord dans les régimes d'importations : on retrouve deux grands types d'organisation : d'une part le monopole public au Sénégal et en Mauritanie et d'autre part la liberté totale pour le secteur privé (Gambie, Mali, Guinée et Guinée Bissau) qui se traduit en fait par une organisation oligopolistique.
- la diversité se lit ensuite dans le niveau des barrières tarifaires : l'ensemble des taxes s'appliquant sur le prix CAF du riz varie de 0% en Gambie et Guinée Bissau à 42% en Mauritanie, sans oublier de mentionner l'existence d'une valeur barème au Mali équivalent à une protection tarifaire de plus de 60% sur le prix-frontière.
- la diversité se traduit enfin par l'existence et la nature des barrières non tarifaires : dans la sous-région, on observe aussi bien l'absence totale de mesures non-tarifaires (Gambie et Mauritanie),

que l'existence de quotas (Sénégal) et de procédures diverses de restrictions quantitatives (au Mali, aujourd'hui l'application de la valeur barème aboutit à une prohibition; en Guinée et Guinée Bissau, il y a théoriquement réglementation et affectation contrôlée des devises).

* Politique d'aide

On assiste par contre à une uniformisation quasi-totale des modes de gestion de l'aide avec la généralisation de la vente des dons.

Il y a aujourd'hui vente dans tous les pays de la sous-région même si les modalités de cette vente ne sont pas identiques : vente aux enchères en Gambie et Guinée, par appel d'offre au Mali, à parité du prix des importations en Guinée Bissau, en Mauritanie et au Sénégal.

Les distributions gratuites subsistent dans deux pays seulement, au Sénégal pour les réfugiés et au Mali dans les zones déficitaires.

* Politique de transformation

Les mesures de politique économique en faveur de la transformation des céréales sont relativement homogènes pour les céréales sèches mais très hétérogènes quant au riz :

- la relative homogénéité de la politique de transformation des céréales sèches se définit en fait par la négative : en Gambie, Guinée Bissau et en Mauritanie, il y a absence totale d'intervention publique et de formulation même de politiques; au Sénégal (existence de quelques subventions) et au Mali (initiatives CMDI), les actions sont partielles, de faible envergure et l'impact de ces mesures est quasi nul.

- l'hétérogénéité de la politique de transformation du riz résulte, en revanche, de politiques affirmées : intervention étatique par subventions directe (achat par la CPSP du riz SAED à prix subventionné au Sénégal) et surtout indirecte (Sénégal et Mali par soutien budgétaire aux offices ou sociétés chargés de la transformation); privatisation récente qu'elle soit complète (aujourd'hui en Mauritanie) ou partielle (en Gambie, la libéralisation passe en fait surtout par la diminution des capacités de transformation de l'office public); absence totale d'intervention et de politique (en Guinée et en Guinée Bissau, le riz est essentiellement pilé et les quelques décortiqueuses privées sont le fait de projets).

* Politique de subvention

Il s'agit de comparer les niveaux d'interventions publiques en termes financiers (ce qui amène à considérer des interventions déjà analysées mais à le faire ici sous l'angle budgétaire).

Il faut tout d'abord distinguer les subventions explicites des subventions implicites puis distinguer l'agent subventionneur car les tendances de ces diverses subventions ne sont pas identiques. Globalement, on peut dire qu'il y a homogénéisation des politiques de subventions dans la sous-région par diminution des subventions explicites, maintien des subventions implicites et maintien des subventions extérieures sur les projets :

- les subventions explicites sur le budget de l'Etat (subventions à la production, aux intrants ou à la consommation) sont en nette

diminution : elles n'existent plus en Guinée, Guinée Bissau, Mali et depuis peu en Mauritanie; elles sont encore existantes mais faibles en Gambie pour les engrais; et elles demeurent uniquement sur la production locale au Sénégal.

- les subventions implicites à la charge de l'Etat sont essentiellement les soutiens budgétaires aux divers organismes d'intervention : elles demeurent relativement importantes dans presque tous les pays de la sous-région. Ce sont les financements sur budget étatique des déficits des sociétés publiques et para-publiques qui existent encore dans tous les pays sauf en Guinée; ce sont également les ventes de céréales à perte par les grands organismes comme l'Office du Niger au Mali.

- enfin, les subventions à la charge des donateurs sont toujours explicites et ont toujours une certaine importance à travers, essentiellement, le financement de projets : engrais au Sénégal et en Gambie; insecticide au Mali; matériel agricole en Guinée Bissau et au Mali.

* Politique du crédit

Pour ce qui est du crédit, les politiques suivies dans chacun des pays sont largement différentes les unes des autres et, ceci, quelque soit le domaine :

- en ce qui concerne l'organisation du système d'affectation du crédit vers le secteur agricole, il existe des organismes propres (banque de développement rural ou crédits agricoles) en Gambie, au Mali, en Mauritanie et au Sénégal mais il n'en existe pas en Guinée et Guinée Bissau.

- le volume des crédits accordés est : très faible voir nul en Guinée et Guinée Bissau (et alors, il est réalisé dans le cadre de projets); faible en Gambie et au Sénégal (et encore plus faible pour les producteurs); relativement important en Mauritanie (et en expansion malgré les mauvais recouvrements) et au Mali (bien qu'il soit essentiellement affecté aux commerçants et en diminution).

- la procédure de bonification d'intérêt n'existe pas au Sénégal, en Guinée et en Guinée Bissau; elle existe partiellement au Mali (zone CMDT); elle existe sur tout le territoire en Gambie (bien qu'en diminution) et en Mauritanie.

* Politique cambiaire

Il va sans dire que la politique cambiaire est hétérogène du fait de l'existence, dans la sous-région de deux pays appartenant à la zone franc (Mali et Sénégal) et de quatre pays connaissant un régime de taux de change flexible. Parmi ces derniers, il existe cependant également une disparité de comportement et de gestion du change qui se traduit notamment par le niveau du différentiel entre taux de change officiel et taux de change parallèle. Ainsi celui-ci est de 20-30% pour la Guinée Bissau et la Mauritanie mais presque nul en Gambie et en Guinée.

Au total, on note donc une indéniable disparité des politiques économiques appliquées (on censées l'être) dans chacun des pays malgré quelques tendances à leur uniformisation dans certains domaines (céréales sèches, régulation intérieure, gestion de l'aide, politique de subvention).

Devant cette évolution et ce constat, une première interprétation apparaît : les politiques d'ajustement ont été entreprises à des dates différentes, elles se sont appliquées à des situations différentes, les délais de réaction sont différents selon les pays mais, à terme, il y aurait homogénéisation des politiques. Et la similitude croissante des mesures constatée dans certains domaines serait ainsi le premier signe de l'atténuation des disparités des politiques économiques.

Mais cette première approche nous semble partielle et surtout reste insatisfaisante quant à la compréhension du fonctionnement réel des marchés céréaliers.

En effet, en analysant les différentes politiques élément par élément les interactions et les dynamiques entre politiques à l'intérieur d'un même pays (et a fortiori entre pays) n'apparaissent pas. Or c'est toujours une combinaison de mesures économiques qui définit la politique suivie.

De même, il n'y a pas indépendance entre politiques commerciales extérieures (qui détermineraient la dynamique régionale des marchés) et politiques internes de régulation (qui détermineraient la dynamique nationale de ces marchés) mais bien interaction entre ces deux types de politiques.

Aussi, l'interaction de mesures tendant à s'uniformiser et de mesures très hétérogènes n'aboutit globalement pas à une homogénéisation mais bien à la persistance des disparités.

Une deuxième lacune apparaît dans cette approche : la non-prise en compte des stratégies et réactions des différents acteurs.

C'est pourquoi il paraît maintenant indispensable d'analyser les systèmes de protection et de régulation, c'est-à-dire d'analyser la confrontation d'une part des politiques de protection et de régulation et d'autre part des réactions des différents acteurs.

II. ANALYSE COMPAREE DES POLITIQUES DE PROTECTION ET DE REGULATION

Pour appréhender les politiques de protection vis à vis du marché international et de régulation du marché intérieur, l'analyse se propose de partir de l'étude des différentiels de prix, en introduisant par la suite et comme éléments explicatifs, tous les autres facteurs économiques, géographiques, socio-politiques, organisationnels ...

Cette étude est centrée sur le riz en raison de la place déterminante et du rôle moteur de la politique rizicole dans la mise en oeuvre de la politique céréalière dans tous les pays de la sous-région.

En effet, le riz est la céréale la plus importante lorsqu'on débat sur la protection, sur les relations avec le marché mondial (interventions diverses, régulation), sur les investissements dans le secteur céréalière, sur la balance commerciale ainsi que sur le rôle et la stratégie des bailleurs de fonds.

Ainsi, même si le mil, le sorgho et le maïs sont essentiels tant du point de vue de la production et de la sécurité alimentaire que du point de vue du potentiel de croissance de productivité, ces autres céréales ne seront traitées ici que dans les relations qu'elles entretiennent avec le riz.

Il existe 2 types de pays selon la qualité du riz importé :

- Le Sénégal, la Gambie et la Mauritanie importent de la brisure de riz. Le prix mondial considéré est le prix coût et fret de la brisure A1 aux ports de l'Afrique de l'Ouest.

- Le Mali, la Guinée et la Guinée Bissau importent du riz 15% et 35%. Le prix mondial pris en compte ici est la moyenne des prix coût et fret des riz 15% et 35% de Thaïlande.

Cependant, cette différence de qualité qui se traduit bien sûr par une différence de prix n'aura, dans la suite de l'analyse, qu'un faible impact dans la mesure où ce sont les parts et niveaux relatifs qui ont une signification.

Ces prix mondiaux peuvent différer de ceux présentés dans le tableau comparatif sur le riz qui sont des prix CAF souvent déclarés par les importateurs donc susceptibles d'être surévalués ou qui résultent de contrats conclus à des périodes différentes et à des conditions spécifiques (d'ailleurs pas toujours très bien connues) ^{6/}.

^{6/} Pour plus de précision, voir Daviron B., 1990.

A. MESURE ET EVOLUTION DES DIFFERENTIELS DE PRIX

* Avant de mesurer et d'analyser ces différentiels, il faut rappeler les limites d'un tel exercice :

- Tout d'abord, les prix mondiaux pris en référence dans cette étude sont une moyenne annuelle pour 1989 et le cours d'avril-mai 1990 7/. Par contre les prix à la consommation sont selon les pays, des prix moyens ou des fourchettes sur les campagnes de commercialisation. Nous n'avons donc introduit dans notre étude qu'un décalage d'environ trois mois entre la décision d'importation (prix de références) et la mise à disposition du riz au consommateur. Ce qui peut être considéré comme un délai relativement court pour certains pays et dans certaines circonstances. Cela peut amener à relativiser certaines des conclusions de l'analyse notamment celles touchant à la flexibilité des prix intérieurs et à la répercussion des chocs extérieurs.

- Ensuite, les prix intérieurs (à la production comme à la consommation) ne doivent être pris qu'en tant qu'ordre de grandeur en raison du caractère aléatoire de la recherche de données et du manque de fiabilité de celles-ci. Et ceci d'autant plus qu'il n'y a pas homogénéité, entre les pays, de qualité des informations : ainsi les pays qui ont mis en place un système d'information sur les marchés (SIM) 8/ fournissent des données de bien meilleure qualité que les autres pays, même si des problèmes persistent dans l'ensemble de la sous-région. La Guinée et la Guinée Bissau sont caractérisées par un système d'informations particulièrement pauvre.

- Enfin, ces prix varient beaucoup d'une semaine à l'autre et d'une région à l'autre. Or ces variations ne sont pas enregistrées avec le même degré de vigueur et avec homogénéité dans tous les pays.

On considère ici la différence existant entre prix à la consommation et prix mondial. Ce différentiel permet donc d'apprécier l'ampleur de la "distorsion" (au sens de la théorie néoclassique élémentaire) du prix interne par rapport au prix mondial résultant d'une intervention (que cette intervention soit de la responsabilité d'acteurs privés, de pouvoirs publics ou de facteurs exogènes). Il a des causes et des significations très différentes selon les modes d'organisation internes des divers pays (liberté ou contrôle des prix, existence ou non d'une protection, monopole ou oligopole d'importation, de commercialisation...). On ne peut pas parler ici de protection dans la mesure où ce différentiel peut aussi bien provenir d'une intervention étatique que de la politique de commercialisation définie par le secteur privé (cf le paragraphe suivant).

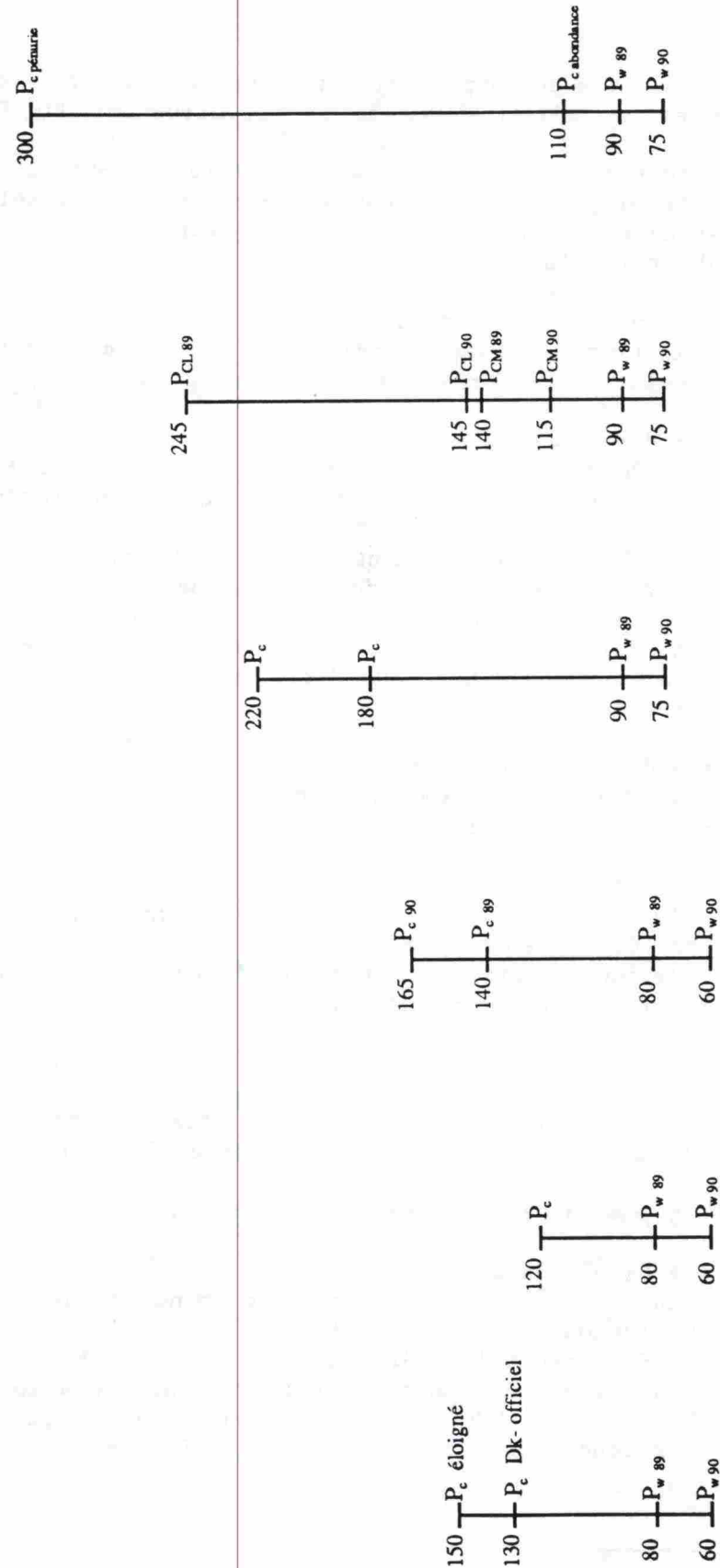
7/ Ces prix mondiaux doivent être uniquement considérés comme des ordres de grandeur, dans la mesure où nous n'avons utilisé qu'une seule source : Marchés Tropicaux et Méditerranéens.

8/ Mali et Sénégal

FILIERE RIZ

MESURE DES DIFFERENTIELS DE PRIX

(en FCFA/kg)



Sources: P_w : Marchés Tropicaux et Méditerranéens
 P_c : Sources nationales (voir rapports pays)
Taux de change : Banque de France (voir annexe)

P_c : prix à la consommation - P_{cl} : local - P_{cm} : importé
 P_w : prix mondial coût et fret
L'absence de date indique une stabilité des prix entre 1989 et 1990

-1- La disparité des différentiels nationaux de prix

* En 1989

Le prix mondial pris en compte ici est la moyenne annuelle des cours pour la brisure et le riz 15%-35% soit respectivement 80 FCFA/Kg et 90 FCFA/Kg 9/.

On observe une très grande hétérogénéité entre les 6 pays et parfois une très grande hétérogénéité à l'intérieur d'un même pays selon la période (Guinée Bissau) ou selon l'origine du riz (Guinée).
On peut établir la classification suivante :

- pays à faible différentiel :
 - . la Guinée Bissau en période d'abondance avec une différence absolue de 20 FCFA/Kg soit 22% par rapport au prix mondial.
- pays à différentiel modéré :
 - . la Gambie avec une différence absolue de 40 FCFA/Kg soit 50%.
 - . la Guinée pour le riz importé avec une différence absolue de 50 FCFA/Kg soit 55%.
 - . le Sénégal aussi bien pour le prix officiel (et observé à Dakar) avec une différence absolue de 50 FCFA/Kg soit 62,5% que pour le prix observé dans les régions les plus éloignées avec une différence absolue de 70 FCFA/Kg soit 87,5%.
 - . la Mauritanie avec une différence absolue de 60 FCFA/Kg soit 75%.
- pays à différentiel élevé :
 - . le Mali avec une différence absolue variant entre 90 et 130 FCFA/Kg soit entre 100% et 144%.
- pays à différentiel très élevé :
 - . la Guinée pour le riz local avec une différence absolue de 155 FCFA/Kg soit 172%.
 - . la Guinée Bissau en période de pénurie avec une différence absolue de 210 FCFA/Kg soit 233%.

* En 1990

Le prix mondial pris en compte ici est le prix constaté en avril et mai pour la brisure et le riz 15%-35% soit respectivement 60 FCFA/Kg et 75 FCFA/Kg 10/.

On observe la même hétérogénéité et la classification est alors :

- pays à faible différentiel :
 - . la Guinée Bissau en période d'abondance avec une différence absolue de 35 FCFA/Kg soit 46%.
- pays à différentiel modéré :
 - . la Guinée aussi bien pour le riz importé avec une différence absolue de 40 FCFA/Kg, soit 53%, que pour le riz local avec une différence absolue de 70 FCFA/Kg soit 93%.

9/ Source: divers numéros de Marchés Tropicaux et Méditerranéens de 1989

10/ Source: divers numéros de Marchés Tropicaux et Méditerranéens de 1990

- pays à différentiel élevé :
 - . la Gambie avec une différence absolue de 60 FCFA/Kg soit 100%
 - . le Sénégal pour le prix officiel avec une différence absolue de 70 FCFA/Kg soit 116%.
 - . la Mauritanie avec une différence absolue de 105 FCFA/Kg soit 175%.
 - . le Mali avec une différence absolue variant entre 105 et 145 FCFA/Kg soit entre 140% et 193%.
- pays à différentiel très élevé :
 - . le Sénégal pour les régions éloignées avec une différence absolue de 90 FCFA/Kg soit 251%.
 - . la Guinée Bissau en période de pénurie avec une différence absolue de 225 FCFA/Kg soit 300%.

-2- L'évolution des différentiels de prix devant la baisse des cours mondiaux

Cette dernière campagne est donc caractérisée par une baisse significative (entre 25% et 15% selon la qualité) des cours mondiaux du riz. Il est intéressant d'analyser l'impact de cette évolution sur les prix à la consommation intérieurs de manière à connaître le degré de flexibilité de ces prix et l'influence des facteurs externes sur les variables internes en ayant toujours à l'esprit la limite évoquée précédemment à propos du délai relativement court pris en compte dans l'analyse.

* On retrouve d'une année sur l'autre globalement la même hiérarchie entre les pays avec une augmentation du différentiel de prix en 1990 due à la conjonction de la baisse du cours mondial du riz et de la stabilité globale des prix à la consommation.

Les seules modifications notables résident dans la relative "pénalisation" des parties éloignées du Sénégal (qui subissent un accroissement particulièrement important du différentiel de prix) et dans l'"avantage" relatif que connaît le riz local de Guinée (seul cas de diminution du différentiel de prix).

* Alors que le prix CAF de la brisure baisse de 25% environ en 1 an (entre avril-mai 1989 et avril-mai 1990) et celui du riz 15-35% d'environ 15%, les prix à la consommation restent stables, d'une année sur l'autre, dans tous les pays sauf en Guinée (baisse des prix) et en Mauritanie (hausse). Mais ces évolutions regroupent en fait des comportements très différents d'un pays à l'autre :

- Au Sénégal, la stabilité des prix était prévisible puisque les prix à la consommation sont fixes, que le pays appartient à la zone franc (d'où l'absence de problème de dépréciation) et que le système de la péréquation a entre autre but de stabiliser les prix afin d'empêcher que les effets négatifs des fluctuations des cours mondiaux ne puissent s'exercer.

- La Gambie est le seul pays dont la stabilité des prix est explicable par un mouvement d'à peu près même ampleur mais de sens inverse du cours mondial du riz et du taux de change : sur la période, le premier a baissé de 25% et le second d'environ 30%. Dans un contexte de liberté des prix, on peut être tenté d'attribuer cette stabilité à un bon fonctionnement des mécanismes de marché et ce d'autant plus que la Gambie est réputée être le pays le plus libéral de la sous-région.

- En Mauritanie, face à une diminution de 25% du prix international du riz et à une dépréciation de 12% seulement de l'Ouguiya (dépréciation la plus faible des pays hors zone franc étudiés), les prix ont augmenté de 25 FCFA/KG soit près de 20% au cours de la période. Or, si les variations de cours internationaux avaient été les seules à se répercuter sur les prix internes à la consommation, on aurait dû au contraire assister à une baisse des prix de plus de 10%.

Il faut donc prendre en considération également des facteurs internes et en tout premier lieu l'effet de libéralisation de la commercialisation du riz. En effet si, sur la période étudiée, la SONIMEX détient toujours le monopole d'importation, la commercialisation intérieure a été privatisée et les prix à la consommation, après avoir été progressivement augmentés, sont désormais entièrement libres. Dans ces conditions les commerçants ont pu profiter de ce nouvel environnement et opérer une augmentation de leurs marges. Il faut également mentionner la modification de la gestion de l'aide alimentaire qui est désormais vendue (et non plus distribuée gratuitement).

- Au Mali, la baisse de 15% environ du cours mondial du riz n'est pas répercutée sur les prix à la consommation. Ce comportement a pourtant lieu dans un environnement particulièrement favorable à la flexibilité, environnement caractérisé par la liberté des prix aux consommateurs et par l'absence de perturbations monétaires (le prix mondial du riz étant exprimé ici en FCFA).

Pour expliquer cette rigidité à la baisse des prix intérieurs, on peut rappeler qu'il n'est pas entré légalement d'importations sur la période étudiée et que les importations non officielles ne représentent pas une part très importante du marché malien (environ 20% seulement).

Il faut également noter l'existence d'un oligopole de commercialisation du riz (aussi bien local qu'importé) très bien organisé qui aligne les prix à la consommation sur le prix le plus élevé entre riz produit localement et riz importé (légalement ou non), moyennant une marge. Dans le cas présent caractérisé par un niveau des prix mondiaux déjà relativement faible, la baisse des cours ne va pas être répercutée, le prix du riz produit localement déterminant alors les prix de gros 11/.

- En Guinée, la baisse du prix mondial (d'environ 15%) aurait dû être plus que compensée par la dépréciation de 25% du franc guinéen et conduire à une hausse des prix de l'ordre de 10%. Or c'est le seul

11/ Sur l'organisation du marché du riz au Mali, voir notamment: Allard P., Arditi C., Coelo S., Dembélé N., Lanser P., Thénevin P. 1990 Egg J. 1990; Coelo S. 1989 - Pour plus de détail sur le comportement oligopolistique voir le paragraphe II-2-d.

pays où l'on constate, au contraire, une diminution des prix à la consommation du riz importé d'un peu moins de 20%.

On peut attribuer cette baisse substantielle des prix du riz à la consommation à des considérations techniques comme la date de signature des contrats ou l'irrégularité de l'approvisionnement (bon en 1990 et mauvais en 1989).

Mais l'explication la plus vraisemblable réside sans doute dans le choix d'une stratégie de diminution de marge de la part des intermédiaires, choix rendu possible voire avantageux par l'existence de phénomènes compensateurs (cf II-2-d). Cette interprétation est corroborée par le fait que les prix à la consommation du riz local diminuent également.

- En Guinée Bissau enfin, la baisse des prix mondiaux (15%) aurait dû être compensée dans des proportions encore plus grandes et conduire à une hausse des prix à la consommation de plus de 50% puisque la dépréciation du peso a été de 70% sur la période. Au contraire, on a assisté d'une année à l'autre à une stabilité globale des prix c'est-à-dire à la stabilité des écarts et des niveaux extrêmes des prix à la consommation.

Ici l'élément explicatif le plus probable est la très grande instabilité qui perturbe sans aucun doute la compréhension du mécanisme des prix et permet des marges compensatrices (voir le paragraphe suivant). Il reste cependant que cette stabilité demeure difficile à interpréter.

* En résumé, tous les cas de figure ont été rencontrés :

- . stabilité voulue par un mécanisme stabilisateur (Sénégal);
- . stabilité résultant des seuls mécanismes du marché (Gambie);
- . stabilité résultant de la présence d'oligopole qui contrecarre une tendance à la baisse des prix (Mali);
- . stabilité relative de la moyenne annuelle des prix et de l'amplitude de leur variation intra-annuelle, l'instabilité des prix compensant par des variations de marges la hausse attendue des prix (Guinée Bissau);
- . baisse des prix résultant de la croissance des importations qui fait plus que compenser la dépréciation de la monnaie (Guinée);
- . hausse des prix résultant d'une hausse probable des marges de la part des intermédiaires ainsi que de la modification du système de vente de l'aide alimentaire (Mauritanie).

On peut interpréter ces "perturbations" par rapport au schéma théorique de deux façons :

. soit les prix sont flexibles : alors les phénomènes extérieurs influencent bien les prix internes mais sont contrés ou renforcés par des phénomènes intérieurs qui diffèrent ou jouent diversement d'un pays à l'autre.

. soit les prix ne sont pas flexibles et la liberté des prix n'est que théorique : alors la stabilité partout constatée (sauf en Guinée et en Mauritanie) reflète un caractère commun à tous ces pays (la rigidité des prix à la consommation) mais traduit des "distorsions" d'ampleur et de sens différents selon les pays.

En tout état de cause, on peut en déduire que la contrainte extérieure n'est pas le seul élément ni même l'élément primordial de la détermination du niveau des prix intérieurs et que les facteurs internes sont plus déterminants que les facteurs externes.

Cette conclusion doit éventuellement être nuancée par le fait qu'il est possible que la diffusion des mouvements des cours mondiaux ajustés des mouvements de change se fasse avec un retard plus important que celui introduit ici. De même façon, la non-répercussion de la baisse des prix prévue en Mauritanie et au Mali pourrait éventuellement être expliquée par l'introduction de l'inflation dans l'analyse.

-3- Deux cas spécifiques

Deux pays méritent une analyse complémentaire : la Guinée et la Guinée Bissau.

a. Guinée

La Guinée présente un caractère spécifique justement en raison de l'existence d'un marché du riz segmenté. Cette non-substituabilité entre riz local (de bien meilleure qualité mais beaucoup plus cher) et riz importé (de qualité inférieure mais bien meilleur marché) est principalement due au niveau très faible et en régression du pouvoir d'achat de la population (essentiellement à Conakry mais également et de plus en plus à l'intérieur du pays).

Le caractère non substituable des deux qualités de riz a pour conséquence que l'écart du prix à la consommation au prix mondial revêt une signification différente pour le riz local et pour le riz importé. Pour ce dernier il traduit bien l'importance de la "distorsion" de prix résultant d'une quelconque intervention (ou du non respect des règles du marché) tandis que pour le premier il traduit également (et dans des proportions qu'il est impossible d'estimer) une différence de qualité. Autrement dit, comme il n'existe pas de restrictions quantitatives (qui, si elles existaient, rendraient de fait les deux riz substituables en dessous d'un certain niveau d'importation), actuellement le riz local ne subit directement aucune mesure de protection.

L'élasticité de substitution est nulle tant que le rapport prix mondial augmenté des droits de douane sur prix du riz local à la consommation est inférieur à 1. Par contre dès que ce rapport devient égal (ou très proche) de 1, l'élasticité de substitution devient infinie puisque, de par ses qualités, le riz local est (à prix égal) préféré au riz importé. Pour que la protection s'exerce effectivement, il faudrait donc que le prix mondial augmenté des droits de douane soit égal au prix à la consommation du riz local. Or, pour que cette condition de substituabilité soit remplie, il faudrait que le niveau des tarifs douaniers atteigne un niveau (de l'ordre de 330% pour un prix mondial de 75 FCFA et un prix à la

consommation du riz local de 250 FCFA) tout à fait inimaginable aujourd'hui, à l'heure de la libéralisation.

La protection ne jouerait semble t-il pas non plus sur la quantité de riz importé dans la mesure où le riz constitue un aliment de base et que pour les populations à pouvoir d'achat faible, la loi d'Engel serait effectivement vérifiée.

La segmentation du marché n'empêche cependant pas un phénomène de substitution de se réaliser. En effet, on voit depuis plusieurs années se développer le marché du riz importé à l'intérieur du pays et ceci au détriment du riz local pour des raisons de prix et de temps de préparation. Et la baisse du prix du riz local à la consommation confirme l'existence de cette substitution. Malgré la segmentation et en raison de la baisse du pouvoir d'achat, les importations semblent bien exercer une pression à la baisse du prix du riz local.

b. Guinée Bissau

Le cas de la Guinée Bissau est également intéressant.

D'un côté, le marché du riz y est caractérisé par une instabilité particulièrement forte puisque le pays connaît des périodes d'abondance et des périodes de pénurie très accentuées.

D'un autre côté, la Guinée Bissau est le pays qui connaît, en période d'abondance, le prix intérieur du riz le plus proche du prix mondial, situation qui pourrait être analysée comme étant révélatrice d'une bonne régulation.

Pour comprendre les mécanismes et les logiques à l'oeuvre sur ce marché, il faut sans doute prendre en compte les éléments suivants :

- le mauvais approvisionnement du pays : les commandes ne sont pas faites suffisamment tôt en raison du mauvais suivi des marchés. Or après la signature d'un contrat, il faut environ trois mois pour qu'un bateau arrive dans un port de l'Afrique de l'Ouest.
- une mauvaise politique de stockage : liée à des problèmes institutionnels mais également à des problèmes financiers. La situation en la matière pourrait cependant être améliorée avec la généralisation de la pratique des bateaux flottants.
- les flux en direction et en provenance du Sénégal : dont les effets sont d'autant plus importants que le marché bissau-guinéen est petit. En période d'abondance (c'est-à-dire à l'arrivée de nouvelles importations de riz), les prix à la consommation baissent jusqu'à 110 FCFA/Kg en 1989 et 90. Or au Sénégal, les zones éloignées des villes de Casamance, dans une situation quasi permanente de mauvais approvisionnement par la CPSP, profitent de ces prix incitatifs et des liens déjà anciens avec des commerçants bissau-guinéens, pour s'approvisionner en riz de Guinée Bissau. On peut penser que cette "aspiration" des importations par le marché sénégalais provoque la hausse des prix du riz et contribue peu à peu à créer puis à accentuer la situation de pénurie.

En période de pénurie (durant laquelle les prix montent jusqu'à 300 FCFA/Kg), en raison de la stabilité des prix qui existe au Sénégal, les flux s'inversent. Ce sont alors les marchés sénégalais et gambiens qui approvisionnent en partie le marché de Guinée Bissau jusqu'à l'arrivée de nouveaux bateaux.

-4- Conclusion sur les différentiels de prix

Au total donc, il ressort de l'étude de la mesure de ces différentiels deux propriétés apparemment contraires :

- . l'homogénéité des caractéristiques et des comportements de chacun des pays d'une année sur l'autre ainsi que de l'évolution des différentiels.

- . l'hétérogénéité du niveau des différentiels entre pays ainsi que des facteurs explicatifs de cette diversité à l'intérieur de chaque pays.

On peut cependant analyser ces deux propriétés comme étant complémentaires dans la mesure où elles permettent de conclure à la primauté des facteurs internes (et notamment des modes internes d'organisation des marchés) dans la détermination des niveaux des prix et dans leur évolution.

B. SOURCES DES DIFFERENTIELS DE PRIX

Comme nous l'avons déjà dit, le différentiel entre prix à la consommation et prix mondial provient de sources différentes que l'on peut identifier à l'aide d'autres éléments (que nous avons essayé de traduire au maximum en terme de prix).

L'analyse de la signification de ce différentiel de prix va nous permettre d'identifier les différentes formes d'intervention sur les marchés nationaux du riz et notamment de mettre en évidence les rôles respectifs du facteur géographique, de l'Etat et du secteur privé.

-1- Les différentes formes de protection

La protection de la production nationale vis-à-vis du marché international peut prendre des formes très différentes.

Il faut distinguer la protection, conséquence de données exogènes (influence du facteur géographique) et la protection, conséquence d'interventions délibérées de la part de l'Etat dont les modalités sont extrêmement diverses.

a. La protection naturelle

* La protection naturelle résulte des facteurs géographiques ainsi que des insuffisances dans les infrastructures de transport. Cette protection existe quelle que soit la politique extérieure adoptée par le pays mais, selon que celle-ci est très protectionniste ou plutôt libérale, elle joue ou non un rôle effectif.

* Parmi les pays de la sous-région, le Mali est le seul pays à connaître, sur la totalité de son territoire, une protection naturelle (grâce ou à cause de son enclavement). A partir des dernières importations officielles, on peut l'estimer à 33% du prix mondial. Mais la politique suivie par le Mali depuis quelques années est telle (très fortement protectionniste) que la protection naturelle ne contribue pas à l'existence de prix du riz élevés aux consommateurs.

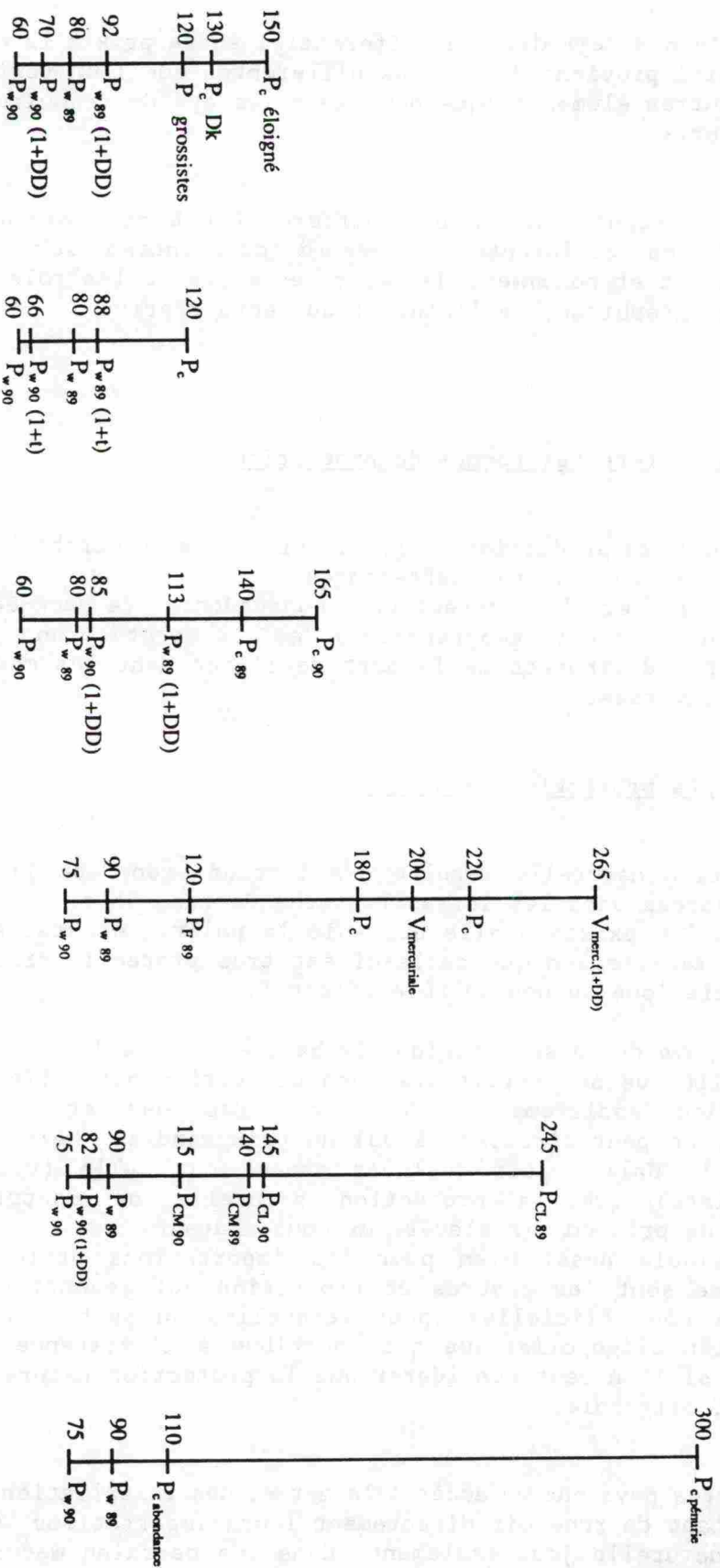
Ceci est valable aussi bien pour les importations officielles (pour lesquelles ce sont les mesures de protection qui jouent) que pour les importations non officielles (pour lesquelles on peut noter que c'est l'organisation oligopolistique qui contribue à l'existence de ces prix élevés même si l'on peut considérer que la protection naturelle renforce sans doute l'oligopole).

Tous les autres pays ont un accès à la mer et des installations portuaires leur permettant de recevoir directement leurs importations. Cependant la protection naturelle joue également, dans une certaine mesure, dans ces pays pour les régions éloignées et mal desservies.

FILIERE RIZ

SOURCES DES DIFFERENTIELS DE PRIX

(en FCFA/kg)



Sources :

P_w : Marchés Tropicaux et Méditerranéens

P_c , DD, V_{merc} : Sices nationales (voir rapports pays)

Taux de change : Banque de France (voir annexe)

P_c : prix à la consommation - P_{cl} : local - P_{cm} : importé
 P_w : prix mondial coût et fret
 L'absence de date indique une stabilité des prix entre 1989 et 1990

DD : droits de douane
 t : taxe sur les ventes
 V_{merc} : valeur mercantile
 Pf : prix frontière

La situation qui prévaut au Sénégal est un bon exemple de ce phénomène puisque, malgré une politique de prix à la consommation officiel et fixe, les prix observés sur les marchés des villes de Casamance sont majorés d'environ 15% (150 FCFA au lieu de 130 FCFA).

On retrouve cette situation pour les importations de riz en Guinée, pays relativement grand pour la région et surtout aux infrastructures routières particulièrement défectueuses.

b. La protection par le change

* A travers la politique cambiaire, la protection joue par les variations des prix des biens échangeables, exprimés en monnaie nationale.

Une baisse du taux de change, résultant d'une dévaluation (intervention délibérée de l'Etat sur ce taux) ou d'une dépréciation (non-intervention délibérée), équivaut à un accroissement de la protection puisque, à prix en devise égal, le prix en monnaie nationale des importations va augmenter.

* Dans la sous-région, on distingue deux grands groupes de pays :

- les pays de la zone franc : le Mali et le Sénégal ne peuvent pas connaître, actuellement, de protection par le change dans la mesure où leur taux de change nominal est fixe par rapport au Franc français 12/.

- les pays n'appartenant pas à une zone monétaire : les quatre autres pays de la sous-région, par contre, ont tous subi sur la période (avril 89 - avril 90), une baisse plus ou moins grande de leur taux de change 13/ :

- . faible dépréciation en Mauritanie où le taux de l'Ouguiya n'a baissé "que" de 12% par rapport au Franc français (donc au Franc CFA).

- . dépréciation modérée pour la Guinée et la Gambie où les taux de change respectifs ont diminué de 25% et 30%.

- . forte dépréciation en Guinée Bissau où le cours du Peso a chuté de 70%.

* Cependant, la dépréciation n'a un effet protecteur sur la production locale que si les variations de prix en résultant sont effectivement répercutées sur les prix à la consommation intérieurs.

Or nous avons vu plus haut (cf I-2-) que cette condition était loin d'être remplie :

12/ Rappelons que nous avons fait tous nos calculs et toutes les comparaisons en Francs CFA.

13/ Voir les cours mensuels de ces devises par rapport au Franc français en annexe.

- la Guinée, la Guinée Bissau et la Mauritanie ne répercutent pas ou très mal cette évolution sur les prix à la consommation (qui devraient augmenter, toutes choses égales par ailleurs, du montant de la dépréciation), si bien que la baisse des taux de change n'a pas d'effet protecteur sur le riz.

- de fait, la Gambie est peut-être le seul pays à jouer de la protection par le change puisque, en tenant compte de la baisse du cours du riz en devise, la dépréciation semble avoir été presque entièrement répercutée sur les prix à la consommation.

c. La protection tarifaire

* Les droits de douane et autres taxes, instruments de la protection tarifaire, s'appliquent sur le prix CAF des importations. Cette protection tarifaire peut être publique (auquel cas elle alimente, par ses recettes douanières, le trésor public de chacun des Etats considérés) ou para-publique (et alors elle fournit des recettes aux administrations chargées de la gestion des importations et de leur commercialisation).

* Les taux de protection tarifaire publique sont très différents d'un pays à l'autre :

. 0% pour la Guinée Bissau et de fait pour la Guinée puisque les 10% de droits de douane théoriquement appliqués depuis le 1er mars 90 sont régulièrement levés à l'arrivée des bateaux.

. 10% pour la Gambie : il ne s'agit pas d'un droit de douane au sens strict du terme mais d'une taxe sur la vente du riz, ce qui revient au même pour les quantités vendues sur le territoire national. L'application de cette taxe est effective même si sa perception est loin d'être parfaite.

. 15,3% pour le Sénégal : ces droits semblent être effectivement perçus par le Trésor public mais la vérification n'en est pas véritablement possible étant donné le manque de transparence des comptes de la CPSP qui doit reverser cette somme à l'Etat.

. 32,7% pour le Mali : cette protection tarifaire est à l'heure actuelle totalement théorique en raison de l'application d'une autre mesure tarifaire.

En effet, il est appliqué au Mali depuis 1989 le système de la valeur mercuriale. Cette valeur se substitue à la valeur frontière c'est-à-dire au prix CAF. Utilisée théoriquement pour éviter les sous-facturations, la valeur mercuriale est aujourd'hui à un niveau tel (200 FCFA/Kg) qu'elle est utilisée en réalité comme une mesure supplémentaire de protection et permet un taux de protection exorbitant. En effet, le taux de 32,7% s'applique alors sur la valeur mercuriale ce qui aboutit à un taux réel de protection de 194% en 1989 et de 253% en 1990 (calculé par différence entre valeur mercuriale augmentée des droits et prix mondial en proportion du prix mondial).

. 42% pour la Mauritanie : cette mesure semble être assez bien respectée.

* Il n'existe aujourd'hui de protection tarifaire para-publique qu'au Sénégal (elle existait également et sous une forme similaire à celle du Sénégal jusqu'à une date récente en Mauritanie).

Cette sorte de protection existe à travers le mécanisme de la péréquation. Il s'agit donc d'une mesure tarifaire qui a le même effet que l'application d'un droit de douane variable selon le niveau du cours mondial. Elle s'est élevée au Sénégal en 1989 à 30% du prix CAF augmenté des divers droits (prix de vente aux grossistes moins prix CAF augmenté des droits) et à 71% en 1990.

d. La protection non tarifaire

* Les mesures de protection non tarifaires sont nombreuses et de nature très différentes. Celles qui sont utilisées le plus fréquemment dans le domaine agricole en ASS sont les restrictions quantitatives (quotas ou contingents qui, s'ils sont nuls, se transforment en prohibition), les allocations et contingentements de devises ainsi que l'application de normes (sanitaires, techniques ou de qualité).

La plupart de ces mesures non tarifaires peuvent théoriquement s'exprimer en équivalent-tarif et ainsi permettre l'évaluation quantitative des taux de protection. Cependant, dans les faits, ce calcul est très difficile (voire impossible) à réaliser dans la mesure où l'application de ces mesures est non seulement épisodique mais également erratique donc difficilement maîtrisable.

* Sans doute conséquence de la diffusion des principes libéraux à travers les PAS ou PASA, la tendance actuelle est à la diminution de l'application des mesures de protection non tarifaires.

Au cours de la dernière campagne, la situation était la suivante dans les différents pays :

- aucune mesure non tarifaire en Gambie.

- au Sénégal, il existe officiellement des quotas qui s'élèvent au total à 340.000t/an pour l'ensemble des importations de riz. Cependant cette barrière ne joue pas son rôle dans la mesure où, selon les années, soit le quota ne constitue pas une limite, soit est transgressé ^{14/}.

- au Mali, la situation est inverse. Il n'existe théoriquement pas de mesure non tarifaire. Cependant l'application de la valeur mercuriale équivaut de fait à une prohibition en élevant le taux de protection tarifaire à un niveau excessivement élevé. Le constat de l'arrêt des entrées d'importations officielles de riz doit cependant être nuancé par le fait que du riz importé continue à entrer au Mali de façon non officielle. Dès lors, il est difficile de quantifier le

^{14/} Ceci apparaît notamment dans le décalage entre statistiques portuaires et statistiques fournies par la CPSP. Cf INRA-IRAM-UNB 1988

niveau de la protection résultant de cet ensemble de mesures et de détournement de mesures.

- en Guinée et en Guinée Bissau, le principe de l'allocation des devises devrait constituer une menace de restriction quantitative des importations. Dans la réalité, les devises ne sont jamais refusées aux quelques importateurs de riz et dans ce cas il n'existe pas de fait de mesures non tarifaires. Cependant, à certaines périodes de l'année, l'insuffisance de devises peut freiner voire stopper les importations et expliquer l'inégalité de l'approvisionnement dans ces deux pays.

Si la tendance est bien, par rapport aux années antérieures, à l'atténuation du caractère restrictif des barrières non tarifaires, il n'en demeure pas moins que dans la sous-région, on retrouve tous les degrés d'application de ces mesures (de l'absence totale de contrôle à la prohibition) et que la situation globale ne peut être caractérisée autrement que par l'hétérogénéité.

e. La protection par subvention de la production interne

* La protection peut enfin résulter de mesures internes de subvention à la production voire à la commercialisation et au transport. En subventionnant les produits locaux, un biais en faveur de la production nationale et au détriment des importations est introduit.

* Parmi les pays de la sous-région, seul désormais le Sénégal pratique encore cette forme de protectionnisme en fixant le prix à la consommation à un niveau bien inférieur au coût local de production et au prix effectivement payé aux producteurs nationaux. Il est à noter qu'on ne considère pas ici les subventions implicites, qu'elles soient de nature structurelle (comme la non-prise en compte de l'amortissement des investissements des grands Offices nationaux) ou de nature conjoncturelle (comme la couverture par le budget nationale des déficits de ces mêmes Offices).

f. Evaluation de la protection totale

Au total, la protection des différents pays de la sous-région peut être caractérisée comme suit :

. protection faible ou nulle en Guinée Bissau (0% théoriquement et de fait), en Guinée (10% théoriquement mais 0% de fait) et en Gambie (10% théoriquement et de fait même si elle n'est appliquée que sur une partie des importations).

. protection moyenne en Mauritanie (42% théoriquement et effectivement) et au Sénégal en 1989, année de cours mondial du riz relativement élevé (50% = 15,3% + 30%).

. protection élevée au Sénégal en 1990, année de cours mondial du riz relativement bas (100% = 15,3% + 71%) et au Mali (194% en 1989 et 253% en 1990 avec les réserves émises plus haut).

-2- La protection par les oligopoles privés

Après avoir mis en évidence le rôle du facteur géographique ainsi que celui de l'Etat (à travers les divers instruments à sa disposition pour protéger la riziculture nationale), le rôle du secteur privé apparaît comme le "résidu" des facteurs explicatifs.

Pour reprendre l'analyse en terme de différentiel (entre prix à la consommation et prix mondial) et d'affectation de celui-ci aux différents agents économiques concernés, le rôle et l'importance qui reviennent aux intermédiaires chargés de l'importation et de la commercialisation interne du riz se lisent dans la part du différentiel de prix non encore affectée. C'est ce que l'on peut appeler la marge brute des intermédiaires dans la mesure où cette part du différentiel comprend non seulement tous les coûts de transaction nécessaires à la mise en marché du riz mais également les bénéfices des différents intermédiaires.

En étudiant la marge brute des intermédiaires, nous n'entendons absolument pas étudier les bénéfices ou les rentes de situation de ces opérateurs. En revanche, c'est bien à partir de ce travail et une fois cette étape dépassée que nous tenterons d'appréhender le rôle et l'importance des oligopoles, mais ceci uniquement par un travail de confrontation avec des informations qualitatives que nous avons pu recueillir par ailleurs ^{15/}.

a. La disparité des marges brutes des intermédiaires privés

Le dernier élément du différentiel constitue donc la part de la marge brute des intermédiaires. On peut l'appréhender de façon très globale pour le riz importé par soustraction au prix consommateur du prix CAF augmenté de la protection (pour le riz local, voir le paragraphe suivant) ^{16/}. Ainsi, on obtient les marges suivantes :

^{15/} Cf par exemple les travaux sur les réseaux marchands d'A.Lambert et d'E.Sall ou les diverses études détaillées par pays (en bibliographie des rapports par pays).

^{16/} Si on nomme p le taux de protection résultant de l'ensemble des mesures prises par l'Etat d'un pays donné, concrètement, le calcul est le suivant:
$$\frac{P_c - P_w (1 + p)}{P_w (1 + p)}$$

- en 1989 :

- 10 FCFA/Kg soit 8% au Sénégal
- 20 FCFA/Kg soit 22% en Guinée Bissau en période d'abondance
- 27 FCFA/Kg soit 24% en Mauritanie
- 32 FCFA/Kg soit 36% en Gambie
- 50 FCFA/Kg soit 55% en Guinée
- 210 FCFA/Kg soit 233% en Guinée Bissau en période de pénurie

- en 1990 :

- 10 FCFA/Kg soit 8% au Sénégal
- 35 FCFA/Kg soit 47% en Guinée Bissau en période d'abondance
- 40 FCFA/Kg soit 53% en Guinée
- 54 FCFA/Kg soit 82% en Gambie
- 80 FCFA/Kg soit 94% en Mauritanie
- 225 FCFA/Kg soit 300% en Guinée Bissau en période de pénurie

- au Mali, en 1989 comme en 1990, il est impossible d'établir l'importance des marges brutes des intermédiaires de la même façon puisqu'il n'y a plus d'entrées officielles de riz importé.

On peut cependant l'appréhender par les flux non officiels. Il faudrait alors prendre la différence entre prix à la consommation et prix des importations non officielles aux marchés frontaliers. Ces derniers peuvent être relativement différents dans la mesure où les circuits non officiels ne sont pas homogènes : non seulement le riz peut provenir de Mauritanie, du Sénégal ou de Guinée mais encore les circuits peuvent être morcelés entre de nombreux agents (dont un certain nombre dans les pays de transit d'où un problème d'affectation de la marge dans chacun des pays) ou au contraire entièrement contrôlés d'un bout à l'autre de la chaîne par un même agent (exemple de M.Bally).

Par approximation on peut donc mesurer cette marge (tout au long de la filière et non plus seulement au Mali) en soustrayant au prix à la consommation le prix mondial. Ici, les intermédiaires sont donc aussi bien les commerçants et transporteurs locaux que les transitaires.

En 1989, la marge est de 90 à 130 FCFA/Kg soit 100% à 144%

En 1990, la marge est de 105 à 145 FCFA/Kg soit 140% à 193%

b. L'évolution des marges devant la baisse des cours mondiaux

* On retrouve la même hiérarchie dans le classement des pays par importance de la marge brute des intermédiaires dans le différentiel de prix en 89 et en 90 sauf pour les importations de riz de la Guinée.

* On observe également et surtout une augmentation substantielle de la marge brute des intermédiaires à deux exceptions près :

. le Sénégal pour lequel cette marge demeure inchangée : ceci est tout à fait conforme au choix d'une gestion étatique de la filière rizicole. C'est à l'Etat de stabiliser les prix et d'amortir les "chocs" (quels qu'ils soient, positifs ou négatifs) et non aux intermédiaires privés.

. la Guinée pour laquelle cette marge est quasi stable pour les importations.

La stabilité de la marge brute des intermédiaires peut paraître dans ce contexte de baisse des cours mondiaux et d'organisation oligopolistique (cf le paragraphe d.) de l'importation du riz, assez surprenante. Comme nous l'avons vu plus haut, la Guinée est le seul pays à répercuter cette chute des cours mondiaux sur les prix aux consommateurs de riz importé alors qu'en tenant compte de la dépréciation du franc guinéen, ceux-ci auraient même dû augmenter. Pour expliquer ce comportement, on peut avancer plusieurs hypothèses : soit que les intermédiaires jouent sur l'augmentation en volume des importations; soit que maîtrisant d'autres filières, ils trouvent leurs bénéfices ailleurs. On peut penser ici à d'autres produits importés mais sans doute plus sûrement aux importations de riz pour les autres pays comme le Mali, le Sénégal ou la Sierra Leone, comportement rendu possible grâce à l'importance des différentiels de prix à la consommation dans ces divers pays.

c. L'organisation des intermédiaires

Il est difficile 17/ de distinguer de façon précise non seulement la part des coûts de transaction de celle des bénéfices nets des intermédiaires mais également à l'intérieur de ces deux composantes, la part et le rôle des différents intermédiaires. Il est cependant possible d'approcher sommairement l'organisation et le poids respectifs de ces opérateurs grâce à une certaine connaissance qualitative 18/ du fonctionnement interne des marchés nationaux et des relations intra-régionales.

L'analyse porte ici spécifiquement sur les intermédiaires opérant au sein de la filière d'importation même si la plupart d'entre eux maîtrisent également la filière locale (pour cette dernière, voir le paragraphe III-1-)

* Les commerçants non grossistes (qui vont du semi-grossiste au plus petit détaillant) sont, dans tous les pays de la sous-région, extrêmement nombreux et fonctionnent par conséquent plutôt selon une logique concurrentielle.

Cela ne veut pas dire que certains d'entre eux ne réalisent pas, dans les pays où l'organisation le permet, des bénéfices substantiels mais il est sûr que ce n'est pas dans ce groupe d'intermédiaires qu'ont lieu les plus gros profits.

* L'organisation des transporteurs est variable d'un pays à l'autre et, à l'intérieur même d'un pays, d'un réseau à l'autre (notamment dans le domaine du transit des importations non officielles).

Dans certains pays, il peut exister une organisation oligopolistique des transporteurs.

17/ Etant donné la nature des informations disponibles et la qualité des données.

18/ Cf les études anthropologiques et socio-économiques sur les réseaux marchands.

Il est ainsi de notoriété publique que ce sont deux ou trois transporteurs qui assurent l'approvisionnement des régions au Sénégal à partir de Dakar. Pour cela, ils bénéficient de subventions importantes 19/ suivant la logique d'une politique d'égalité de tous les consommateurs devant le prix des produits de première nécessité (péréquation territoriale du prix à la consommation).

* Enfin, les derniers intermédiaires sont les commerçants grossistes et les importateurs (qui sont, le plus souvent, les mêmes). Dans les pays de la sous-région, on retrouve parmi ces derniers, deux formes d'organisation :

- une organisation monopolistique publique : ce sont les importateurs du Sénégal (CPSP) et de Mauritanie (SONIMEX) organisés en sociétés para-étatiques 20/.

- une organisation oligopolistique privée : ce sont les importateurs de Gambie, de Guinée, de Guinée Bissau et du Mali ainsi que les grossistes de la plupart des pays de la sous-région 21/.

Ces groupes à structure oligopolistique (ou monopolistique) peuvent être étudiés sous deux angles :

- D'un côté, les importateurs-grossistes sont acheteurs de riz : ils sont donc alors constitués en oligopsone (ou monopsone). Dans ce cas, leur pouvoir potentiel devrait s'exercer dans l'obtention, lors de la signature de contrats, d'un prix d'achat du riz inférieur au cours moyen constaté, pour la même période, sur le marché international. Or d'après les données dont nous disposons (cf tableau riz p.7) ce pouvoir ne semble se concrétiser que dans les cas de monopsone (concrètement que pour le Sénégal et surtout la Mauritanie).

- De l'autre côté, les importateurs-grossistes sont vendeurs de riz : ils constituent alors réellement ce qu'on appelle un oligopole (ou monopole). Et c'est sous cet angle que nous allons maintenant développer notre analyse puisque c'est l'aspect de la commercialisation sur le marché national qui nous intéresse.

19/ La valeur de cette subvention devrait couvrir en fait les coûts de transport de Dakar aux régions desservies mais les sommes réellement versées ne sont pas connues avec exactitude.

20/ La suppression du monopole de la SONIMEX était prévue pour septembre 1990. Nous n'avons pas pu vérifier si elle avait effectivement eu lieu. De toute façon, l'organisation fonctionnait toujours sous le régime du monopole sur la période étudiée.

21/ On n'a pas pris en compte ici les livraisons de l'aide alimentaire aux offices.

d. Les stratégies des oligopoles

Dans le but de maximiser les profits et de garder (et même accroître) une place et un poids déterminants dans la régulation du marché rizicole (voire céréalier lorsque les opérateurs sont les mêmes), les oligopoles peuvent développer deux stratégies différentes.

* La première stratégie est la stratégie de recherche et de maximisation de rentes qui passe par une action par les prix. Le choix d'une stratégie est, entre autre, fortement déterminé par l'estimation que l'oligopole national se fait de l'évolution de la demande de riz et surtout de son élasticité. Le choix de cette stratégie par action sur les prix correspond à une demande considérée comme relativement inélastique. Elle semble être la stratégie que le Mali et la Gambie ont choisi :

- Au Mali, nous avons déjà noté que le prix de gros prenait comme référence le coût de revient le plus élevé entre riz local et riz importé et ceci, non seulement grâce à l'organisation mais également grâce à ce comportement spécifique des importateurs-commerçants dominants. Il n'y a pas en effet concurrence par les prix et la stratégie oligopolistique par les prix a pour conséquence de stabiliser ces derniers.

Ce comportement joue aussi sur les importations non officielles acheminées des pays voisins souvent par les mêmes réseaux. Alors que ces importations arrivent à des prix particulièrement bas aujourd'hui, notamment de Guinée, on ne semble pas constater une baisse des prix à la consommation.

- En Gambie, plus de la moitié du riz importé est le fait d'un consortium libanais et d'un groupe gambien 22/. Avec la baisse du cours mondial du riz, le doublement de la marge brute des intermédiaires (en pourcentage du prix mondial augmenté de la taxe sur les ventes) ainsi que la stabilité des prix à la consommation sembleraient confirmer l'existence d'un comportement oligopolistique et d'une stratégie de maximisation de rente par absence de concurrence par les prix.

* La seconde stratégie est la stratégie de diffusion d'un modèle de consommation. Cette stratégie passe, au contraire de la précédente, par une action sur les quantités. Elle cherche à accroître les profits de l'oligopole par l'augmentation des quantités vendues aussi bien en valeur absolue qu'en valeur relative (c'est-à-dire par rapport à d'éventuels substituts). Contrairement à la stratégie par action par les prix, cette stratégie suppose une demande relativement élastique.

Dans la sous-région, on peut penser que la Guinée, la Guinée Bissau et, dans une certaine mesure, la Gambie ont choisi cette stratégie :

22/ Cf. Sall E. 1990

- En Guinée, on assiste d'un côté à la baisse des prix à la consommation et à la diminution de la marge brute des intermédiaires et de l'autre côté à une forte augmentation du volume des importations et à la montée de la consommation du riz importé au détriment du riz local aussi bien à Conakry que dans les régions. Même si cela correspond également à une période de détérioration du pouvoir d'achat (cf. C-3-a.), ce comportement confirme le choix de la stratégie de diffusion d'un produit : l'oligopole préfère jouer sur le groupe de population à demande très élastique (et à bas pouvoir d'achat mais numériquement beaucoup plus importante) plutôt que d'aligner ses prix sur celui du riz local et bénéficier ainsi d'une forte rente mais d'un marché très restreint.

Le choix de cette stratégie s'étend même au niveau régional : depuis quelques années, les réexportations vers les pays voisins (notamment Mali et Sierra Leone) ne cessent d'augmenter. L'oligopole guinéen poursuit ainsi également une stratégie d'augmentation de parts de marché au détriment (ou en accord avec) des oligopoles des pays voisins.

- En Guinée Bissau, la situation est similaire bien qu'un peu moins marquée : prix globalement stables dans leur instabilité (cf. A-3-b); augmentation continue du volume d'importations; flux de réexportations en très forte progression. L'oligopole en place (six à huit gros importateurs) semble donc avoir plutôt choisi une stratégie de diffusion du riz importé et d'augmentation des parts de marché sur les pays voisins. Cependant, l'oligopole bissau-guinéen semble ne pas avoir complètement écarté la stratégie d'action par les prix puisque, notamment, la marge brute des intermédiaires augmente. Cette hypothèse trouverait une justification dans le fait qu'une relativement mauvaise gestion des importations et un suivi aléatoire des marchés céréaliers contribuent à maintenir une situation caractérisée par l'irrégularité, l'instabilité et l'incertitude. Ceci expliquerait le comportement de diversification des stratégies oligopolistiques.

- En Gambie, le problème ne se pose pas dans les mêmes termes. Si la stratégie est incontestablement celle de l'action par les prix sur le marché intérieur, sur le marché régional, l'oligopole cherche plutôt à accroître ses parts de marché.

Il y a donc, pour la Gambie, stratégie différenciée à l'intérieur du pays (où la demande est considérée comme inélastique) et à l'extérieur du pays (où la demande est considérée comme élastique).

* Pour les deux autres pays de la sous-région, la situation est plus ambiguë et une stratégie bien définie n'apparaît pas clairement.

- En Mauritanie, la situation est particulièrement confuse dans la mesure où il est difficile de connaître exactement l'état d'avancement des réformes en cours et de savoir si les délais prévus sont effectivement respectés.

Le monopole de la SONIMEX existait toujours sur la période étudiée mais cela n'empêche pas (bien au contraire) l'existence de grossistes au comportement oligopolistique. En effet, la marge brute des intermédiaires a quadruplé, ce qui est particulièrement important.

Il serait cependant risqué de conclure à l'existence expresse d'un tel comportement dans la mesure où l'on est, par contre, certain que la privatisation de la transformation a incontestablement abouti à une augmentation des marges des transformateurs.

D'autre part, on a bien assisté sur la période à une hausse des prix à la consommation. Cependant, on ne peut, une fois de plus, en tirer des conclusions en terme de stratégie des grossistes puisque cette augmentation semble être plus la conséquence d'une décision étatique que le choix délibéré d'une augmentation des marges de ces commerçants.

- Enfin au Sénégal, on sait que l'importation de la brisure est un monopole de la CPSP et que les prix, aussi bien de vente aux grossistes qu'à la consommation, sont fixes. Il ne peut donc y avoir un comportement oligopolistique de la part de ces commerçants même s'ils sont structurés effectivement en oligopole.

En revanche, le comportement des deux ou trois transporteurs agréés par la CPSP est proche de celui de maximisation de rentes par action par les prix. En effet, jusqu'à une date très récente ^{23/}, les transporteurs recevaient la subvention mais ils vendaient très souvent à Dakar même les quantités destinées aux régions. Ils s'accaparaient donc ainsi la totalité ou une partie de ces subventions.

e. L'action des oligopoles sur la stabilité des prix

* L'effet stabilisateur ou déstabilisateur des oligopoles sur les prix dépend en fait en partie de la stratégie choisie par ceux-ci. La stratégie de maximisation de rentes qui joue sur les prix tendrait plutôt à avoir, notamment en période de baisse des cours mondiaux, une action stabilisatrice sur les prix. Tandis que la stratégie de diffusion d'un produit et d'augmentation de parts de marché qui joue sur les quantités tendrait plutôt à avoir une action déstabilisatrice sur les prix.

Cependant l'action des oligopoles sur la stabilité ou l'instabilité des prix passe également par la plus ou moins bonne gestion des flux d'importations. Il peut ainsi y avoir conflit de comportement entre discours de stabilité des prix et gestion risquée (délibérée ou non) des volumes importés (cas du Mali en 88).

* Dans la sous-région, il semble que les oligopoles aient des comportements assez différents d'un pays à l'autre bien qu'une tendance déstabilisatrice apparaisse clairement.

^{23/} Ce principe est maintenant remis en cause en raison même de ces détournements. Sa suppression était même une des exigences des bailleurs de fonds pour la signature du PASA.

Ainsi, on observe bien une action stabilisatrice des commerçants-importateurs au Mali (tout comme on pouvait l'observer auparavant en Mauritanie) sur les prix à la consommation entre riz local et riz importé à un moment donné (cf I-2 et ci-dessus). Cette tendance semble être également constatée en Gambie.

En revanche, le comportement de ce même oligopole malien est manifestement déstabilisateur de par sa gestion des flux d'importations. Du temps de la politique de jumelage par exemple, ces importateurs, en ne respectant pas le principe d'achat équivalent des deux sortes de riz, provoquaient une hausse involontaire du niveau des stocks. Dans un premier temps, c'est-à-dire tant que l'on ne touchait pas à ces stocks, l'oligopole bénéficiait de la rente sans déstabiliser les prix même si ceci était fait au détriment de l'Office du Niger. Mais dans un second temps, ce comportement provoquait bien un effet déstabilisateur sur les prix dans la mesure où l'Office était obligé de brader ses stocks.

La Guinée Bissau quant à elle est caractérisée par une instabilité extrême des prix, instabilité sans doute expliquée par une conjonction de divers facteurs mais dans laquelle l'oligopole importateur détient une grande part de responsabilité.

Il semble qu'il en soit de même en Guinée bien que les fluctuations des prix à la consommation soient, dans ce pays, moins importantes.

Dans les deux cas cependant, l'influence déstabilisatrice des oligopoles passe sans aucun doute non seulement par une mauvaise gestion des importations dans le temps mais également par le choix de stratégies, de la part de ces oligopoles, agissant par les quantités.

f. Oligopoles et politique économique

* Les oligopoles et les Etats entretiennent bien évidemment des rapports étroits par les liens qui existent entre eux et entre stratégie des premiers et mesures de politique économique des seconds.

- La politique économique peut ainsi avoir un rôle important dans la constitution, la perpétuation ou les modifications de stratégie de l'oligopole de commercialisation du riz :

. la fin du monopole étatique et la mise en oeuvre de la politique de libéralisation "sauvage" en Guinée ont permis la prolifération, dans un premier temps, du nombre des importateurs privés puis l'émergence d'un phénomène de concentration qui a abouti à la constitution des oligopoles actuels.

. l'existence de barrières non tarifaires importantes au Mali a permis le renforcement de l'oligopole à travers les procédures sélectives de quotas et de jumelage. Aujourd'hui que ces procédures ont disparu au profit de la valeur mercuriaire et de la prohibition de fait des importations officielles, ce changement dans les mesures de politique économique utilisées a permis le renforcement d'une autre stratégie de l'oligopole malien : l'extension des activités vers les pays voisins (exemple de Bally-fils installé à Conakry) aboutit à la régionalisation de l'oligopole (influencé également par la politique guinéenne de libéralisation : on voit là un effet de la complémentarité des politiques au profit d'un oligopole ou plus exactement l'utilisation, par un oligopole, de politiques opposées).

- Inversement, la politique économique d'un Etat peut évoluer sous l'influence de l'oligopole :

. on a déjà parlé de la transformation de la politique gambienne en juillet 88. C'est certes l'influence de la modification du prix sénégalais à la consommation qui a provoqué ce changement du droit de douane en une taxe sur les ventes mais on peut dire que le gouvernement de Banjul a profité de cette occasion pour modifier une politique qui lui était budgétairement très défavorable du fait même du comportement de l'oligopole. Ce dernier en effet profitait de l'incitation légale aux réexportations pour s'abstenir de payer une grande partie des droits de douane dûs 24/.

. au Mali, le remplacement de la procédure de jumelage par la valeur mercuriale n'est pas sans rapport avec le comportement déstabilisateur de l'oligopole.

. au Sénégal, l'échec et la remise en cause quasi-définitive de la tentative de privatisation des importations en 1987, est en partie la conséquence du comportement de maximisation de la rente par non respect des contrats de la part des quatre commerçants chargés de la commercialisation intérieure du riz.

* On pourrait multiplier les exemples. Mais ce qui nous intéresse ici, c'est de montrer que ces rapports sont bien évidemment dialectiques du fait de la collusion d'intérêt entre oligopole et pouvoir.

Ainsi le choix d'une politique extrêmement libérale en Guinée ou en Guinée Bissau a permis la création d'oligopoles qui, à leur tour, soutiennent cette orientation de politique économique en développant par exemple leurs activités de réexportations.

De même au Mali, le choix d'une politique protectionniste a renforcé le pouvoir de l'oligopole mais celui-ci contribue à sa manière à perpétuer cette orientation protectionniste, malgré les importations frauduleuses, de par sa politique de stabilisation des prix à la consommation à un niveau élevé.

* En définitive, il semble possible de parler de protection par les oligopoles. Mais il est nécessaire de préciser les limites de cette conception afin d'éviter les confusions et les interprétations abusives :

- toute la marge brute mise en évidence précédemment n'est pas accaparée par l'oligopole existant.

24/ Selon E. Sall, le manque à gagner budgétaire s'élevait pour 87/88 entre 60 et 90 MDal. (évaluation du FMI) soit 30% à 40% des recettes douanières. Le ministère des Finances estimerait que la taxe sur les ventes aurait accru les recettes de 41%.

- la marge nette que l'oligopole s'approprie ne constitue pas, par essence, une forme de protection mise en place par le secteur privé à la place ou en complément de la politique économique.

- pour le cas du Sénégal, on ne peut pas à proprement parler de protection par l'oligopole des transporteurs. Cependant son comportement aboutit à ce que la protection naturelle joue effectivement à l'intérieur du pays alors que la politique souhaitée était justement fondée sur le principe d'égalité de tous les consommateurs devant le prix du riz. On peut donc dire que l'oligopole développe une stratégie dont l'effet est semblable à celui de la protection naturelle.

- pour que l'on puisse vraiment parler de protection par l'oligopole privé, il faut que plusieurs conditions soient remplies :

. que face à une évolution des prix théoriquement favorable aux consommateurs, le comportement de l'oligopole soit tel qu'il s'accapare une grande partie du différentiel (cas déjà cité de la Guinée, voire celui de la Gambie).

. que le comportement de l'oligopole remplace ou complète la politique économique (exemple du Mali où l'oligopole contribue à un prix aux consommateurs très élevé tout à la fois en complément et malgré l'utilisation par l'Etat de la valeur mercuriale aux effets prohibitifs).

. qu'il existe une collusion d'intérêt entre ces deux pouvoirs afin que les prix mondiaux soient loin d'être appliqués, même si le différentiel de prix n'est pas suffisant pour protéger les producteurs (cas de la Guinée où le prix à la consommation du riz importé reste bien supérieur au prix mondial ; on retrouve là un aspect problématique de la politique commerciale extérieure : des pratiques protectionnistes ne protègent pas forcément les producteurs nationaux mais elles empêchent du moins une croissance plus rapide des importations destinées à la consommation nationale).

-3- Conclusion sur les sources des différentiels

* Dans la région et à l'heure actuelle, la protection naturelle joue peu son rôle à l'échelle d'un pays mais exerce sans aucun doute ses effets à l'intérieur des pays, pour les régions les plus éloignées.

* La répartition des "fruits" de la baisse des cours mondiaux entre l'Etat et les intermédiaires privés s'est partout faite au bénéfice du privé à l'exception du Sénégal. On peut appréhender ce phénomène en affectant les composantes du différentiel de prix aux différents agents jusqu'ici mis en évidence :

- pour la Guinée, la Guinée Bissau et le Mali, 100% du différentiel vont aux intermédiaires. Il ne faut cependant pas en conclure immédiatement que "c'est le secteur privé qui maîtrise et contrôle entièrement la filière riz" car cette situation regroupe deux cas de figure fort différents voire opposés.

. D'un côté on trouve la Guinée et la Guinée Bissau où il y a effectivement absence de contrôle de l'Etat. Mais là encore il faut nuancer le propos dans la mesure où cet accaparement du différentiel (de fait la rente) n'est rendu possible bien sûr qu'avec une complicité au sein de l'administration étatique : affectation préférentielle des devises, levée ponctuelle des droits de douane, perpétuation ou création de l'oligopole grâce à des appuis divers...

. De l'autre côté on trouve le Mali où, au contraire, c'est le rôle (délibéré et "légal" contrairement aux pays précédents) primordial de l'Etat qui permet paradoxalement cette situation. C'est l'efficacité apparente de la mesure de protection (actuellement la valeur mercuriale) qui aboutit à ce que ce soient les intermédiaires qui profitent entièrement du différentiel de prix. On ne peut cependant pas en tirer la conclusion que le rôle de l'Etat est ici nul : en effet, cette politique a incontestablement comme conséquence de freiner les importations puisque, s'il n'y avait aucune protection au Mali, les importations arriveraient à Bamako aux environs de 120 FCFA/Kg en 1989 et donc probablement autour de 100-110 FCFA/Kg en 1990 tandis que les importations frauduleuses n'arrivent en 1990 pas en dessous de 130 FCFA/Kg (et jusqu'à 170 FCFA voire plus pour le riz de meilleure qualité). Elle a également eu comme conséquence de protéger la production locale et explique sans doute pour partie 25/ le retour à une aussi grande importance de la part de la production locale dans la consommation totale de riz.

- pour la Gambie et la Mauritanie, l'accroissement du différentiel se fait dans les deux cas au bénéfice des intermédiaires.

En Gambie (pays non protectionniste), les parts étaient en 1989 de 20% pour l'Etat et 80% pour les intermédiaires. En 1990, ces parts passent à 10% et 90%.

En Mauritanie (pays protectionniste par tarifs), alors qu'en 1989 il y avait une répartition presque à égalité du différentiel, en 1990, l'Etat n'en reçoit plus que 24% et les intermédiaires 76%.

Cela illustre le fait que c'est moins la nature du régime commercial extérieur (protectionniste ou libéral) que les instruments utilisés (en conjonction avec d'autres éléments notamment internes comme ici les prix à la consommation ou l'organisation intérieure de la commercialisation) qui déterminent principalement le degré de maîtrise de la politique économique.

- pour le Sénégal, enfin, l'accroissement du différentiel se fait au bénéfice de l'Etat. Ainsi, alors que l'Etat recevait de 57% (parties les plus éloignées) à 80% (Dakar) du différentiel en 1989, il en récupère de 66% (régions les plus lointaines) à 86% (Dakar).

25/ En effet, les bonnes conditions climatiques sont également pour beaucoup dans cette situation.

Cependant l'Etat regroupe ici différentes entités qu'il est nécessaire de séparer dans la mesure où elles ne bénéficient pas de la même façon de l'évolution des cours mondiaux et qu'elles n'ont pas la même fonction ni les mêmes objectifs. Il faut donc distinguer :

- . le Trésor public qui est "alimenté" par les recettes douanières tirées des importations de riz (taux de 15,3%) : sa part dans le différentiel est passée de 17% et 24% (Dakar) en 1989 à 11% et 14% (Dakar) en 1990. Donc, contrairement à l'ensemble "Etat", le Trésor public subit la même évolution que la Gambie et la Mauritanie ce qui est tout à fait normal puisqu'il utilise les mêmes instruments (tarifs fixes). On peut donc en tirer les mêmes conséquences budgétaires que pour les autres pays.

- . la CPSP qui est "alimentée" par la différence entre prix aux grossistes et prix CAF augmenté des droits de douane : sa part dans le différentiel est passée de 40% et 56% (Dakar) en 1989 à 66% et 71% en 1990. C'est donc elle qui bénéficie effectivement de la baisse des cours mondiaux à la fois au détriment du budget et au détriment des intermédiaires.

- . Globalement, puisque la CPSP fonctionne sur la péréquation, la baisse des cours du riz permet de dégager un supplément de financement pour subventionner le riz local et donc pour protéger la production nationale. Mais paradoxalement, plus la CPSP veut accroître la production locale de riz, plus elle a intérêt à importer du riz puisqu'elle tire les bénéfices de cette activité. Il faut donc, tout comme pour le Mali, être très prudent quant aux conclusions et leçons que l'on peut en tirer en terme de protection, de rôle effectif de l'Etat, d'enjeux budgétaires...

C. ETUDE DE LA STRUCTURE DES PRIX INTERIEURS

Pour compléter l'analyse de la régulation interne du marché du riz, il est nécessaire d'introduire les divers prix intérieurs. Etant donné la qualité des informations à notre disposition, nous ne donnons ici qu'un aperçu de la structure de la filière interne et de la politique de transformation suivi par chacun des pays.

-1- Les différents acteurs en présence

* Les acteurs principaux de la filière riz sont bien connus. Par contre leur poids respectif est beaucoup plus délicat à évaluer principalement pour deux raisons :

- . le manque de données non seulement fiables, précises mais également homogènes.

- . l'absence d'une séparation nette entre activités et d'une adéquation entre activités et acteurs. Ainsi, les transformateurs privés sont souvent les commerçants grossistes les plus importants ou encore certains importateurs contrôlent la filière de bas en haut.

* Sans entrer dans une analyse approfondie (pour laquelle il faudrait beaucoup plus d'éléments que ceux que nous possédons), nous pouvons cependant distinguer :

- le trésor public : qui a déjà fait l'objet d'une analyse détaillée dans les paragraphes précédents.

On peut simplement rappeler que le riz ne constitue actuellement un enjeu du point de vue des recettes publiques que pour la Mauritanie, le Sénégal et dans une moindre mesure la Gambie.

- les administrations publiques ou para-publiques spécialisées : qui peuvent être de deux ordres :

- . les organismes chargés de l'importation du riz et de sa commercialisation. Avec la vague de libéralisation, ceux-ci n'existent plus désormais que :

- . au Sénégal où la CPSP détient, et semble-t-il encore pour un certain temps, le monopole d'importation pour le riz brisé. Le système de la péréquation entre riz importé et riz local qu'elle gère, lui confère un pouvoir financier certain même si, en raison de difficultés accumulées au cours du temps, elle est encore aujourd'hui globalement déficitaire.

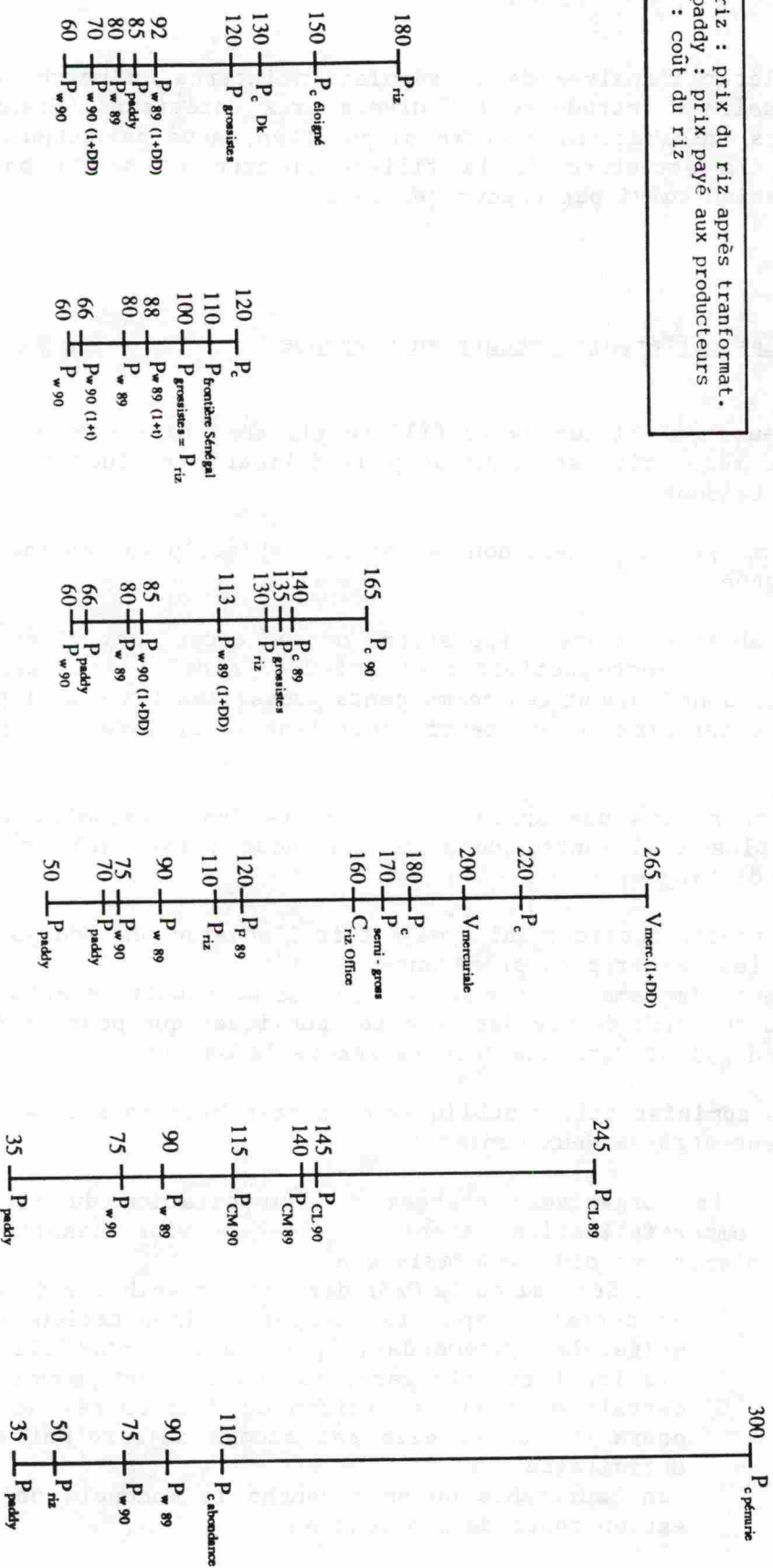
- . en Mauritanie où en revanche le monopole de la SONIMEX est en cours de suppression.

FILIERE RIZ

ACTEURS EN PRESENCE

(en FCFA/kg)

Priz : prix du riz après tranformat.
Ppaddy : prix payé aux producteurs
C : coût du riz



Sources : P_w : Marchés Tropicaux et Méditerranéens

P_c, P_{riz}, P_{paddy}, P_{grossistes}, DD, l, V_{merc} : Sices nationales (voir rapports pays)

Taux de change : Banque de France (voir annexe)

P_c : prix à la consommation - P_{cl} : local - P_{cm} : importé

P_w : prix mondial coût et fret

L'absence de date indique une stabilité des prix entre 1989 et 1990

DD : droits de douane

t : taxe sur les ventes

V_{merc} : valeur mercatale

P_f : prix frontière

. les sociétés chargées de la transformation. Celles-ci ont mieux résisté à la privatisation même si elles n'ont pas été épargnées non plus.

. la SAED pour le Sénégal et l'Office du Niger pour le Mali sont toujours les principaux transformateurs.

. le GPMB de Gambie voit par contre sa capacité de transformation diminuer assez fortement.

. en Mauritanie, la transformation a été entièrement libéralisée en 1989.

- les transporteurs : qui opèrent à l'intérieur des pays et/ou en tant que transitaires.

- les commerçants privés : qu'il faut au moins séparer en grossistes, semi-grossistes et détaillants en raison de la très grande différence de leur marge nette. En dépit du manque d'informations détaillées, on peut cependant affirmer que ce sont les premiers qui, dans tous les pays, sont les agents économiques les plus favorisés (cf. le paragraphe II-2-).

- les transformateurs : qui, on vient de le voir, peuvent être privés ou publics. L'évolution actuelle semble être à la privatisation ou tout au moins à la montée des transformateurs privés lorsque les conditions économiques et financières le permettent (voir le paragraphe suivant pour plus de précision).

- les producteurs enfin.

-2- Le différentiel prix à la consommation / prix à la production

L'analyse de la différence entre prix à la consommation du riz et prix à la production de paddy jointe à l'appréhension (sommaire) de l'intervention étatique est représentative de la politique rizicole suivie ainsi que de sa cohérence.

a. Structure des marchés

Dans la région, on observe là encore de très grandes différences entre les pays non seulement en raison de l'importance variable de ce différentiel mais également en raison de la structure du marché du riz. On peut donc distinguer :

- les pays où le marché du riz est homogène 26/. Il s'agit :

. du Sénégal où le différentiel ne s'élève qu'à 45 FCFA et où l'intervention de l'Etat est très forte (détermination des prix à la production et à la consommation, contrôle théorique du volume des importations mais qui ne se vérifie pas forcément dans les faits).

. de la Mauritanie où le différentiel est de 73,5 FCFA en 1989 et de 98,5 FCFA/Kg en 1990 et où l'intervention de l'Etat est relativement faible et en voie de disparition (prix à la consommation définitivement libres depuis juin 90 et prix à la production en voie de libéralisation; pas de contrôle sur le volume des importations).

. du Mali où le différentiel varie de 110 à 130 FCFA (selon que le paddy est acheté à 70 ou 50 FCFA) pour un prix à la consommation de 180, et de 150 à 170 FCFA pour un prix à la consommation de 220 FCFA et où l'intervention de l'Etat est très significative mais différenciée (prix à la consommation libres, prix à la production théoriquement garantis mais pratiquement fluctuants, contrôle des importations).

- les pays où le marché du riz est segmenté. C'est le cas de la Guinée. La différence entre prix à la production et prix du riz local à la consommation s'élève ici à 210 en 1989 et à 105 FCFA en 1990. L'intervention de l'Etat y est quasi inexistante (prix à la consommation et à la production libres, prix à la consommation ou de gros indicatifs édictés régulièrement mais pas forcément suivis).

- les pays où le marché du riz est principalement un marché du riz importé. Les pays concernés sont :

. la Gambie où le différentiel n'est que de 60 FCFA et où il n'y a plus d'intervention de l'Etat depuis 88 (prix à la production et à la consommation libres et pas de contrôle sur le volume des importations).

. la Guinée Bissau où le différentiel varie entre 265 et 75 FCFA et où, de la même façon, l'intervention de l'Etat est inexistante depuis 1988 (prix à la consommation et à la production libres, pas de contrôle du volume des importations).

b. Politique de transformation

L'analyse de ce différentiel permet enfin d'avoir une vision sommaire de la politique de transformation du paddy en riz dans les différents pays. On ne peut parler ici que d'aperçu dans la mesure où, en l'absence de bonnes données sur les prix de revient du riz local, on ne peut

26/ Par marché homogène, il faut comprendre unicité de marché du riz, que celui-ci soit importé ou local. Même s'il peut subsister quelques différences entre les sortes de riz, ces différences proviennent uniquement de la qualité du riz et non de son origine.

appréhender de façon distincte les coûts de transformation et les coûts de commercialisation.

Cependant, il semblerait qu'il n'y ait réellement incitation à la transformation que si le rapport entre prix du riz et prix paddy soit égal ou supérieur à deux 27/.

Selon ce critère et d'après les données dont nous disposons, ceci serait le cas en Mauritanie et au Mali mais absolument pas le cas du Sénégal. Pour les autres pays, il est difficile d'appliquer ce critère en raison du manque de données ou de leur manque de fiabilité.

A partir du différentiel, on peut cependant au moins analyser les cas extrêmes :

- Lorsque le différentiel est trop faible, il ne permet pas de couvrir ces coûts de transformation.

Dans ce cas, s'il n'existe pas de politique de subvention à la transformation, l'activité de transformation (voire de production du paddy si les prix aux producteurs sont également faibles) ne va pas être attrayante et l'on risque d'assister à une baisse de la part relative du riz local sur le marché du riz. C'est actuellement le cas de la Gambie.

Si en revanche, s'il existe une politique de subvention substantielle à la transformation, l'activité n'est pas pénalisée et peut même être favorisée. Cependant cette incitation peut avoir des effets pervers non seulement en termes financiers mais également (et cela est plus grave) en terme même de type de consommation et à terme de niveau de production. On trouve ce cas de figure au Sénégal où les producteurs ont intérêt à vendre leur riz à la SAED au lieu de l'auto-consommer et à acheter du riz auprès de la CPSP à un coût d'opportunité inférieur.

- Lorsque le différentiel est trop élevé, cela traduit soit une mauvaise politique des prix, soit une absence de politique notamment de transformation, soit encore les deux à la fois.

C'est le cas de la Guinée et de la Guinée Bissau, pays caractérisés par une absence de politique de transformation et même par l'absence d'une organisation privée de la transformation à une échelle moyenne. Ces deux pays n'ont en effet que très peu de décortiqueuses (et même en diminution dans le cas de la Guinée) et le riz est le plus souvent uniquement pilé. La Guinée et la Guinée Bissau sont de plus (et ceci est lié à l'absence de politique bien définie) les pays de la sous-région qui ont les plus bas prix aux producteurs.

- Au contraire, une politique de transformation plus appropriée est suggérée par un différentiel entre prix à la consommation et prix payé aux producteurs suffisamment élevé pour inciter à la transformation mais pas trop élevé afin d'éviter des abus dans les rémunérations des autres acteurs intervenant tout au long de la filière (soit sous-rémunération des producteurs, soit sur-rémunération des commerçants et transporteurs, soit intervention inappropriée des pouvoirs publics).

27/ Cf Gentil, D. 1990

C'est le cas du Mali qui a sans aucun doute la meilleure politique de transformation des pays de la sous-région notamment grâce à ce différentiel relativement élevé depuis maintenant quelques années. Le succès relatif de cette politique peut se mesurer par la croissance de la production locale et par la baisse depuis 1984 du volume des importations officielles (malgré l'indéniable importance des flux non officiels d'importations) 28/. Cette interprétation peut également être corroborée par le fait que le Mali est de loin le pays qui connaît le taux d'autosuffisance en riz le plus élevé de la sous-région (même s'il faut nuancer le propos par la prise en compte de conditions naturelles probablement plus avantageuses et par l'absence dans ce pays, contrairement à ses voisins, de phénomènes de réexportations des importations).

La Mauritanie suit depuis deux ans un processus de libéralisation dont un des éléments importants a été le relèvement progressif des prix à la consommation de façon à ce que les coûts de transformation puissent être couverts sans subventions. Il est encore trop tôt pour pouvoir faire un diagnostic de cette politique mais il semble bien que la privatisation du secteur de la transformation ait été plutôt un succès en dépit de difficultés du côté des producteurs 29/.

28/ Cf Coste J. et Katelbach J., 1990 (à paraître) pour une comparaison des données disponibles qui dans ce cas, même si elles ne sont pas identiques, vont toutes dans le même sens.

29/ Notamment les petits producteurs.
Cf Ould Didi, 1990

D. OBJECTIFS ET PRIORITES DE L'ETAT DANS SA POLITIQUE DE PROTECTION ET DE REGULATION

Dans la mise en oeuvre de sa politique de protection vis-à-vis du marché international et de régulation du marché intérieur, l'Etat peut avoir des objectifs multiples et très différents.

-1- L'objectif budgétaire

L'obtention de recettes publiques est un objectif déterminant de la politique commerciale extérieure ou plus exactement de la modalité de la politique envisagée.

Cette considération prend une importance d'autant plus grande que les pays se trouvent confrontés à des difficultés financières et qu'ils n'ont souvent pas beaucoup d'autres instruments à leur disposition pour accroître leurs ressources. Et le rôle de la contrainte budgétaire dans la détermination de la politique commerciale extérieure est désormais admise et totalement prise en compte par les tenants des thèses libérales (à titre illustratif, on peut noter que les derniers PAS ou PASA comportent des mesures de protection par des tarifs qui sont loin d'être insignifiants, du moins d'un point de vue budgétaire).

a. L'importance de l'objectif budgétaire

* L'impact budgétaire des importations de riz est défini par trois éléments :

- L'importance des importations de riz non seulement dans la consommation de riz mais également dans la consommation totale de céréales.

Il existe dans ce domaine une très grande différence entre pays de la région : la Gambie, la Mauritanie et le Sénégal importent beaucoup; la Guinée et la Guinée Bissau moyennement; le Mali très peu.

De façon plus précise, on peut citer les deux cas extrêmes que constituent le Mali (qui n'importe qu'environ un quart de son riz soit aux alentours de 3% de sa consommation totale de céréales) et le Sénégal (qui importe plus de 80% de sa consommation de riz soit plus d'un tiers de sa consommation totale de céréales) ^{30/}.

- Le ou les formes que revêt la protection dans chacun des pays. En effet, seuls les tarifs et les ventes par adjudication ou enchères des contingents d'importations fournissent des ressources au budget de l'Etat.

^{30/} Sources: INRA, IRAM, UNB, 1990 (a)
Gentil D., 1990

Aujourd'hui, dans les pays de la sous-région, la contribution des importations de riz aux finances publiques ne s'opère que par les droits de douane et autres tarifs assimilés qu'ils soient appliqués sur le prix CAF des importations ou sur une autre base taxable.

- Le degré de protection tarifaire publique effectivement appliqué. On a déjà noté la disparité des tarifs entre les pays ainsi que le degré d'application réelle de ceux-ci (cf II-1-c) et il ne s'agit ici que d'un rappel : 0% pour la Guinée, la Guinée Bissau et le Mali; 10% pour la Gambie; 15,3% pour le Sénégal; 42% pour la Mauritanie.

* Au total, on peut donc distinguer trois catégories de pays :

- les pays pour lesquels le secteur céréalier constitue un enjeu budgétaire nul (en ce qui concerne la taxation du commerce international) : ce sont la Guinée, la Guinée Bissau et le Mali.

- les pays où cet enjeu est modéré : il s'agit de la Gambie et du Sénégal.

On peut, de façon très grossière mais comme ordre de grandeur, estimer quantitativement la contribution budgétaire des importations de riz dans ces deux pays :

. en Gambie, pour l'année fiscale 88/89, sur les 55.000t de riz importé, on estime qu'environ 30.000t ont été réexportées. En faisant l'hypothèse, justifiée dans son principe mais arbitraire dans son évaluation quantitative, que la moitié seulement de ces réexportations sont imposées à la taxe sur la vente de 10%, on peut estimer que les recettes budgétaires se sont élevées aux environs de 6,5 MDal. Cette somme ne représente que 3% de l'ensemble des taxes sur les importations et un peu moins de 1,5% de l'ensemble des ressources fiscales du gouvernement central de la Gambie 31/.

. pour le Sénégal, pour l'année 1989, les 380.000t importées au prix CAF de 81 FCFA/Kg et imposées à 15,34% ont donc vraisemblablement rapportées 4.721 MFCFA représentant environ 6,3% de l'ensemble des taxes sur le commerce extérieur et 2,4% de l'ensemble des ressources fiscales du gouvernement sénégalais 32/.

- les pays où l'enjeu budgétaire est relativement important : c'est le cas de la Mauritanie.

31/ Sources: INRA, IRAM, UNB, 1990 (a)
Díaz-Corvalan P. et Coulibaly D., 1990
Statistiques FMI 1990

32/ Sources: Hibou B., 1990
Statistiques FMI 1989

De la même façon, on peut avancer l'estimation suivante : pour 1989, les 70.000t de brisure importées à 21 OU/Kg ainsi que les 1.294t de riz entier importées à 27 Ou/Kg, toutes deux imposées à 42%, ont sans doute rapporté aux environs de 640,5 MOu soit 18% de l'ensemble des taxes à l'importation et 4,5% du total des ressources fiscales de la Mauritanie 33/.

b. L'impact de la baisse des cours mondiaux sur les recettes budgétaires

* Du point de vue des finances publiques, à volume d'importations identique, l'évolution des cours mondiaux a des conséquences très différentes d'un pays à l'autre selon les modes internes d'organisation et selon l'évolution des taux de change :

- le Sénégal est le seul pays à profiter de façon délibérée de la baisse des cours mondiaux (tout comme il serait le seul à vouloir être "pénalisé" en cas de hausse des cours). En effet, c'est l'objet même du système de la péréquation et de la fixité des prix aux consommateurs que d'amortir tous les chocs extérieurs et de garantir une certaine stabilité des prix et marges au profit ou au dépens des finances publiques. Mais, comme nous l'avons analysé précédemment, à l'intérieur des différents entités constituant l'Etat, c'est la société para-étatique spécialisée (la CPSP) qui seule bénéficie délibérément de la baisse des cours, le budget proprement dit subissant au contraire, de façon mécanique, une baisse de ses recettes.

- tous les autres pays subissent de façon mécanique cette évolution :

- . la Guinée et la Guinée Bissau ne voient aucun effet de cette baisse sur leurs finances publiques puisque la protection est nulle dans ces deux pays.

- . au Mali, l'effet est également nul dans les conditions actuelles de prohibition de fait des importations. Cependant s'il y avait des importations officielles, la baisse des cours aurait comme conséquence une diminution des rentrées pour les finances publiques puisque le taux de change est stable.

- . en Mauritanie, il y a perte pour les finances publiques puisque la dépréciation de la monnaie (qui renchérit le coût en monnaie locale des importations) est inférieure à la baisse des cours.

- . la Gambie connaît une situation très légèrement bénéficiaire pour ses finances publiques en raison d'une dépréciation faiblement supérieure à la baisse des cours mondiaux.

* Pour appréhender exactement l'effet de cette évolution sur les finances publiques, il faudrait également connaître l'évolution exacte des volumes importés (qu'ils soient dus ou non à la baisse des cours) mais ces données ne sont pas, à l'heure actuelle, disponibles.

33/ Sources: Ould Didi, 1990
Statistiques FMI 1989

-2- L'objectif de la stabilité des prix

* La protection peut avoir comme objectif de stabiliser essentiellement deux variables économiques : les prix aux consommateurs et/ou les prix de gros, sous l'hypothèse que les phénomènes internationaux se répercutent plus ou moins entièrement sur les prix internes.

L'instrument de cet objectif de politique économique est la variabilité du taux de protection en fonction des cours internationaux du riz et de l'évolution des taux de change. Cette variabilité peut passer par des tarifs variables, par un système de péréquation ou par l'application d'une base taxable variable.

* Comme nous l'avons vu précédemment, d'une année sur l'autre les taux de protection restent globalement les mêmes sauf au Sénégal. On peut analyser cette rigidité de la protection de différentes façons :

- tous les Etats sauf le Sénégal se privent d'un instrument (indolore) de modulation de la protection selon le niveau des prix internationaux c'est-à-dire qu'ils se privent d'une spécificité de la protection (par rapport à la dévaluation par exemple).
- tous les Etats sauf le Sénégal privilégient la stabilité des niveaux et structures de protection à la stabilité des prix aux consommateurs ou à la stabilité des prix aux grossistes (autrement dit à la stabilité des marges). Cette situation est cependant en train de changer en Mauritanie.

* Il semble cependant qu'il y ait une évolution vers une politique commerciale extérieure moins rigide face aux fluctuations des cours internationaux avec :

- la perpétuation du système de péréquation au Sénégal.
- le projet d'application effective de la taxe variable au Mali (déjà établie mais qui n'a pas pu être appliquée durant la campagne 88/89 en raison de la hausse des cours mondiaux ni pendant la campagne actuelle du fait de l'arrêt des importations officielles).
- la mise en oeuvre en Mauritanie à partir de 1991 de la base taxable variable.

-3- L'objectif de la défense des consommateurs

* La défense des consommateurs peut être un des objectifs de la politique rizicole. Lorsque le cours du riz est bas comme c'est le cas ces deux dernières années, la mesure de politique la plus simple pour atteindre cet objectif est bien évidemment une politique très libérale caractérisée par une absence totale de protection.

En effet, selon la théorie néo-classique, toute protection est au contraire défavorable aux consommateurs puisqu'elle élève le prix des biens importés au-dessus du prix mondial (prix de référence).

La défense du pouvoir d'achat des consommateurs peut également être obtenue par l'intervention explicite des pouvoirs publics.

La politique de subvention des prix à la consommation des biens de première nécessité s'inscrit dans cette logique et elle a été très longtemps appliquée dans ces pays jusqu'au début des années 80.

Cependant certaines modalités de la politique commerciale extérieure peuvent être relativement avantageuses pour les consommateurs si, aux mesures de protection, elles allient des prix à la consommation fixes et d'un niveau faible.

* Dans la sous-région, cet objectif de défense du consommateur est recherché très inégalement d'un pays à l'autre :

- le Sénégal est le seul pays à rechercher de façon volontariste cet objectif de protection des consommateurs d'une façon systématique depuis 1988 en fixant un prix du riz à la consommation relativement bas (130 FCFA/Kg). Il ne s'agit pas d'une politique de subvention étant donné le très faible niveau des cours mondiaux du riz mais d'une combinaison de diverses mesures regroupées au sein du mécanisme de péréquation.

- la Gambie suit également, de fait, une politique de bas prix aux consommateurs puisque les prix du riz s'établissent aux alentours de 120 FCFA/Kg.

Cependant l'explication de cette situation doit être recherchée, à notre avis, plus dans l'objectif de promotion des réexportations que dans celui d'une recherche délibérée d'un bas prix à la consommation. Cette hypothèse est confirmée par l'évolution historique de la politique de taxation des importations de riz.

- les autres pays de la sous-région ne poursuivent pas de façon prioritaire cet objectif.

On peut seulement noter à ce propos trois éléments :

- . La Mauritanie n'a renoncé à cette politique que depuis peu (de fait, depuis la mise en oeuvre de la politique de libéralisation en 1988/89 et surtout depuis juin 90) et il n'est pas encore certain que la pérennité de la nouvelle politique soit garantie.

Avant l'application des réformes, l'objectif de défense du consommateur (bas prix à la consommation subventionnés par la SONIMEX et le CSA) était, au contraire, au centre de la politique rizicole.

- . Même si les Etats de certains pays comme la Guinée ou la Guinée Bissau n'ont pas du tout mis en oeuvre de mesures protectionnistes, la politique résultante n'est pas forcément favorable aux consommateurs en raison de la protection imposée par les oligopoles.

- . Quant au Mali, il poursuit une politique que l'on pourrait qualifier par défaut d'hostile aux consommateurs de riz dans la mesure où elle est explicitement favorable aux céréales locales et aux producteurs de riz (cf le paragraphe V).

-4- L'objectif de la protection des producteurs

* La protection des producteurs est théoriquement le but premier de toute politique protectionniste.

En élevant le prix des biens importés concurrençant la production locale, les mesures traditionnelles de protection à la disposition des pouvoirs publics doivent engendrer trois phénomènes :

- elles doivent permettre à de nouveaux producteurs nationaux de produire : cette élévation de prix permet de passer de la non rentabilité de la production à la rentabilité et représente dans la théorie néoclassique une partie des coûts nets de la protection (mauvaise allocation des ressources).

- elles doivent rendre la production des anciens producteurs plus lucrative et inciter ainsi à accroître la production : il existe en effet désormais une rente pour les anciens producteurs qui arrivaient à produire de façon compétitive aux prix sans protection (effet redistributif, au sein de la nation, de la protection).

- elles doivent enfin créer un biais en faveur des autres céréales substituables au riz (mais nous approfondirons ce phénomène au paragraphe V).

Cependant dans le cas d'une production comme la production rizicole, les effets de cette politique sont loin de se traduire systématiquement dans les faits dans la mesure où l'importation est constituée du produit fini (le riz) et où la production locale est le bien intermédiaire voire la matière première (le paddy) et qu'il doit être préalablement transformé pour pouvoir subir la comparaison (cf l'objectif de soutien à la filière).

Mais nous l'avons vu plus haut, la protection peut également s'opérer par subvention directe à la production interne, auquel cas l'effet protectionniste se réalise plus certainement.

* Parmi les pays de la sous-région, cet objectif est paradoxalement peu ou mal recherché :

- le Mali et le Sénégal sont les deux seuls pays à rechercher explicitement cet objectif à travers leur politique :

- . la politique malienne passe par une politique tarifaire très restrictive et par une aide à l'organisation des producteurs et par une garantie (il est vrai plus ou moins bien respectée selon l'état des finances des sociétés para-publiques) des prix aux producteurs.

- . la politique sénégalaise passe par un prix d'achat fixe du paddy au niveau le plus élevé de la région (85 FCFA/Kg).

- pour les autres pays cet objectif n'est pas une priorité :

- . la Guinée et la Guinée Bissau sont même caractérisés par une politique "anti-producteurs" si l'on considère l'extrême faiblesse des prix aux producteurs pratiqués sur les marchés (aux environ de 35 FCFA/Kg).

. les prix aux producteurs, libres également en Gambie et en Mauritanie, s'établissent finalement à des niveaux qui ne sont pas particulièrement incitatifs eu égard au niveau du cours mondial du riz et aux coûts de transformation.

-5- L'objectif de soutien à la filière nationale

* Comme nous l'avons suggéré précédemment, l'objectif de protection de la production nationale ne passe pas forcément par la protection des producteurs mais peut se traduire par un soutien plus général et diffus à la filière interne ^{34/}.

Ce sont alors les différents acteurs du secteur qui se répartissent ces avantages nés d'une politique d'incitation à la filière, répartition fonction de leurs pouvoirs de négociation, de leur degré d'organisation et de leur proximité aux instances décisionnelles.

* Cet objectif est, tout comme l'objectif de soutien aux producteurs, relativement peu recherché dans les faits :

- ce sont la Mauritanie, le Sénégal et le Mali qui ont la politique la plus claire à ce sujet.

- . depuis 1988/89, la politique mauritanienne de libéralisation des prix et de privatisation des activités de transformation et de commercialisation a créé un environnement particulièrement incitatif pour les commerçants et les transformateurs (qui d'ailleurs sont souvent les commerçants les plus importants).

- . le Sénégal quant à lui poursuit également cet objectif au moyen de l'ensemble des mesures que met en oeuvre la CPSP. En effet, en achetant à la SAED le riz sorti usine à 180 FCFA/Kg, la CPSP subventionne très largement l'ensemble des frais de la SAED et donc en partie la production et la transformation. Au Mali le soutien au secteur passe par l'ensemble des mesures de protection des producteurs, de contrôle quantitatif des importations et de l'offre en général. Il est donc plus diffus mais semble atteindre plus efficacement l'objectif recherché.

- la Gambie, la Guinée et la Guinée Bissau n'ont par contre absolument pas défini de politique dans ce sens et l'absence ou la diminution des capacités de transformation industrielle en est une des illustrations.

^{34/} Bien que dans le cas des grands projets rizicoles, production, transformation et commercialisation ont été jusqu'ici confondues au sein de la filière.

-6- L'objectif de création de rentes

* L'Etat peut chercher, dans la mise en oeuvre de sa politique commerciale extérieure, à créer des rentes sous la pression de certains commerçants ou personnalités proches du pouvoir.

Ces rentes peuvent être de natures différentes et celles-ci dépendent essentiellement de la structure sociale et du poids respectif des différentes institutions au sein du pouvoir étatique ainsi que de l'organisation interne des secteurs économiques concernés par ces mesures et de la nature du régime commercial.

Concrètement, les rentes vont être créées soit au profit de certains oligopoles privés soit au profit de certaines catégories de fonctionnaires. Mais il est certain que l'un ne va pas sans l'autre et que le pouvoir tire toujours, d'une certaine façon, parti de celles-ci.

* Les politiques des pays de la sous-région à ce propos sont une fois de plus très différentes les unes des autres :

- en Guinée et en Guinée Bissau, la politique suivie est délibérément en faveur des oligopoles d'importation privés. Il faut noter que ces deux pays ne sont arrivés à cette situation que très récemment à la faveur de la mise en oeuvre de mesures de libéralisation, après une période de contrôle total du système économique par l'Etat (caractérisé notamment par un monopole d'Etat sur le commerce extérieur et intérieur).

- . En Guinée, cette création de rentes se fait non seulement par des mesures légales (affectation privilégiée de devises, prêts bancaires à des conditions particulièrement avantageuses) appliquées cependant au bénéfice d'un très petit nombre d'importateurs liés d'une quelconque façon au pouvoir mais également par des mesures particulières (comme la levée des dispositions tarifaires à l'arrivée des bateaux dont la cargaison appartient aux importateurs privilégiés ou le non-remboursement de prêts de la part de ces mêmes opérateurs).

- . En Guinée Bissau, les rentes sur le commerce de riz ont été transférées (si on considère qu'elles étaient auparavant appropriées par le monopole étatique) à six à huit gros importateurs proches du pouvoir. C'est en combinant réaffectation des devises obtenues grâce à l'exportation des noix de cajou ^{35/} et accès privilégié à des lignes de crédit (et particulièrement à celles affectées aux programmes d'importation en monnaie nationale mis en place par le FED), que ces importateurs tirent parti de leur organisation oligopolistique.

^{35/} Car ce sont les mêmes commerçants qui occupent les places dominantes dans les deux activités.

- au Sénégal, on peut considérer que la rente a été créée en faveur de la CPSP c'est-à-dire d'une petite administration para-publique ou, pour être plus exact, en faveur d'un petit nombre de fonctionnaires de cette administration ou de personnalités proches du ou des pouvoirs en place. En effet grâce au monopole d'importation qu'elle a sur le riz brisé (qui constitue au moins 90% de la consommation totale de riz) ainsi qu'au rôle incontournable de son Comité de la filière riz, un petit nombre d'agents contrôle la quasi-totalité du commerce de riz.

Les enjeux sont particulièrement importants lorsqu'on considère les sommes brassées chaque année par la CPSP (même si, selon l'écart entre cours mondial et prix de vente aux grossistes, la péréquation totale peut être positive mais également négative). On peut par exemple approcher ces sommes par la valeur des ventes de riz de la CPSP aux grossistes. En 1988 et 1989, cette dernière s'est élevée respectivement à 46 Mds FCFA et à 48 Mds FCFA.

A titre d'exemple, on peut citer dans ces pratiques rentières, la pratique de la dépréciation, opération qui consiste à déclarer le riz impropre à la consommation et à abaisser le prix de ce riz, la différence entre ce prix déclaré et le prix de vente réel allant bien évidemment aux bénéficiaires de ces rentes. On pourrait citer beaucoup d'autres exemples liés aux choix des transporteurs sans appel d'offre ou aux autorisations de vente du riz entier au prix de la brisure 36/.

Enfin, le manque de transparence des comptes de la CPSP et l'écart existant entre péréquation totale fournie par la CPSP et péréquation totale calculée par des personnes extérieures à la Caisse 37/ confirme bien l'existence et l'importance de ces pratiques.

- dans les autres pays, on ne peut pas dire qu'il n'existe pas de pratiques similaires de détournement ou de corruption mais elles ne peuvent pas être assimilées à une politique en tant que telle 38/. En effet, lorsqu'elles existent, ces pratiques s'inscrivent dans un environnement différent dans lequel, notamment, l'Etat a pu définir et mettre en oeuvre d'autres objectifs aux répercussions plus importantes : protection des producteurs au Mali (non sans peine); incitation à la filière et recherche de recettes budgétaires en Mauritanie; incitation aux réexportations par de bas prix à la consommation en Gambie.

36/ Source: Le Témoin n°4 du mardi 22 mai 1990 (Dakar)

37/ Ainsi, en 1987 et 88, les chiffres avancés par chacune des parties vont du simple au double. Pour la CPSP la péréquation totale s'élèverait respectivement à 9,2 Mds et 5,5 Mds FCFA tandis que selon des évaluations du Ministère du Plan, celle-ci serait de 20,8 Mds en 1987 et de 11,3 Mds FCFA en 1988.

38/ Notre analyse peut être éventuellement biaisée par l'inégalité des informations et connaissances entre les divers pays de la sous-région et faire passer pour anodines (voire anecdotiques) des pratiques qui fondent un système.

* Dans tous les pays et quelque soit la politique rizicole mise en oeuvre et effectivement suivie, il existe une convergence d'intérêts entre secteur privé et certains éléments du secteur public, une collusion entre groupes et personnalités proches du pouvoir et instances publiques chargées de l'application des mesures touchant à l'importation et à la commercialisation du riz.

Mais c'est dans l'existence ou non d'une politique relativement cohérente, dans l'existence ou non d'autres objectifs déclarée et/ou mis en oeuvre par l'Etat, dans l'efficacité ou non des mesures prises pour atteindre ces objectifs que la création et la gestion de rentes constitue ou non un objectif prioritaire pour l'Etat.

Autrement dit, c'est dans une caractérisation de la situation en terme de vide ou de plein de politique économique que l'objectif de création et de gestion de rentes constitue en soi une politique ou, au contraire, que l'existence de prébendes, d'utilisation de la réglementation, de pratiques rentières diverses n'est que l'expression, selon les auteurs et l'ampleur de ces pratiques, de stratégies de survie, de processus d'accumulation ou de redistribution, de manifestation de pouvoir...

-7- L'objectif d'incitation aux réexportations

* Enfin, parmi les objectifs de la politique commerciale extérieure d'un Etat, on peut mentionner celui de l'incitation aux réexportations. Cet objectif est, il est vrai, plus rarement partagé parce qu'il nécessite des conditions particulières tant au niveau de l'environnement géographique du pays considéré qu'au niveau des politiques suivies aussi bien dans le pays en question que chez ses voisins.

* Parmi les six pays étudiés, cet objectif ne correspond à une stratégie de l'Etat que dans un seul pays :

- la Gambie, qui de par sa situation géographique et sa politique d'importation de riz très libérale face à une politique sénégalaise plutôt protectionniste, accorde volontairement une place très importante aux activités de réexportations.

Cette place laissée au commerce de réexportation n'est pas, comme cela peut être le cas en Guinée ou en Guinée Bissau, le fruit d'un laisser-aller, d'un laxisme des pouvoirs publics face aux comportements du secteur privé ou d'une opportunité conjoncturelle. Il s'agit au contraire d'une politique délibérée de la part de l'Etat qui en retire un bénéfice direct à travers le développement des activités de transport sur son territoire et surtout à travers les recettes budgétaires ^{39/} et indirect à travers la prospérité des différents agents économiques impliqués dans cette activité.

^{39/} Car même si depuis juillet 88, les réexportations officielles ne sont plus taxées, on sait bien que les réexportations sont pour la plupart non officielles donc qu'une partie au moins d'entre elles sont plus ou moins imposées à la nouvelle taxe sur les ventes.

Pour appuyer cette interprétation, on peut rappeler qu'à la suite de la baisse du prix du riz au Sénégal en mai 1988, le gouvernement gambien a, dès le mois suivant, supprimé le droit de douane imposé sur les importations de riz (remplacé par une taxe sur les ventes uniquement sur le territoire gambien) de façon à ce qu'il subsiste un différentiel de prix incitatif entre la Gambie et le Sénégal.

- en Guinée et en Guinée Bissau, les réexportations sont également très importantes et en progression ces dernières années. On ne peut cependant pas parler à propos de ces deux pays de politique délibérément axée sur le développement des réexportations mais il s'agit bien d'une politique favorable aux réexportations, politique résultant d'un certain nombre d'éléments.

. En Guinée, l'importance des flux de réexportations depuis 1984/85 est le résultat de la combinaison de trois facteurs différents : la liberté d'importation du riz en Guinée et l'importance des profits tirés de cette activité; l'absence de mesures protectionnistes; et surtout la place, dans l'oligopole d'importation, de commerçants étrangers ou ayant vécu durant les années Sékou Touré à l'étranger.

. En Guinée Bissau, les flux prennent une certaine importance depuis deux ou trois ans mais ils sont très irréguliers. Il faut ici avancer comme éléments explicatifs : l'irrégularité des importations; la mauvaise coordination entre demande, évolution de la production nationale et estimation des importations nécessaires; l'importance des profits liés à cette création plus ou moins artificielle de périodes de pénurie ainsi que l'approvisionnement relativement mauvais de certaines zones sénégalaises.

Dans le cas de ces deux pays, on peut dire que la politique de fait de réexportation est presque entièrement accaparée par les commerçants. Ceux-ci ne tirent pas seulement une rente importante de cette activité, ils s'en servent également pour acquérir des devises.

- en Mauritanie, l'activité de réexportation a beaucoup diminué ces deux dernières années en raison de la fermeture des frontières avec le Sénégal mais les flux vers le Mali restent importants.

Contrairement à ce qui se passait les années précédentes, on ne peut plus parler de politique en faveur des réexportations : en effet, avec la libéralisation des prix à la consommation et leur hausse assez importante depuis le début de l'année 1990, c'est moins le différentiel de prix qui incite ici à la réexportation que l'attrait des devises 40/.

- au Mali et au Sénégal, il n'existe pas de flux importants de réexportations pour des raisons différentes (fermeture des frontières, position géographique et politique inappropriée).

40/ cf la dimension monétaire des échanges régionaux développée par O.Vallée (1988 et 1989)

-8- Conclusions sur les objectifs et priorités de l'Etat

On peut ainsi tenter d'élaborer une première caractérisation des différents rôles, objectifs et priorités des six Etats de la sous-région.

a. Caractérisation par pays

- Sénégal :

- . politique de bas prix à la consommation;
- . recherche de recettes budgétaires;
- . soutien financier à la filière : assez ambigu cependant du fait des bas prix à la consommation compte tenu des prix "élevés" à la production (subvention des producteurs);
- . recherche de la stabilité des prix;
- . création de rente au profit de fonctionnaires et des pouvoirs en place.

- Mauritanie :

- . recherche de recettes budgétaires;
- . soutien à la filière nationale et particulièrement politique de promotion de la transformation par libéralisation au profit commerçants avec risque d'oligopole.

- Mali :

- . contrôle des flux d'importation;
- . protection de la production locale dans le but de la recherche de l'autosuffisance en riz et autres céréales.

- Gambie :

- . politique de bas prix à la consommation;
- . incitation aux réexportations;
- . faible recherche de recettes budgétaires.

- Guinée et Guinée Bissau :

- . désengagement de l'Etat;
- . création de rente au profit d'un oligopole privé.

b. Caractérisation générale

* Dans le pire des cas, les Etats n'ont de fait absolument pas de politique rizicole définie mis à part l'objectif de création de rente. Alors la gestion de la filière est laissée aux mains de quelques opérateurs privés assez bien placés auprès des pouvoirs publics pour en garder la maîtrise quelques soient les évolutions de l'environnement international ou les modifications des mesures internes prises au coup par coup.

* Dans le meilleur des cas, les Etats ne semblent pas avoir de vision nette de la politique à suivre. Cette impression d'absence de conception bien définie se traduit :

- . soit par la mise en place de mesures contradictoires;
- . soit par des déclarations purement formelles étant donné l'absence de volonté ou l'impossibilité réelle d'appliquer les mesures nécessaires pour la réalisation de celles-ci;
- . soit par la non-adéquation entre ce qui est déclaré et ce qui est réellement mis en oeuvre.

* Cette absence de vision nette de la politique à mettre en oeuvre doit être expliquée et nuancée par deux observations :

- Les objectifs envisageables sont extrêmement nombreux et divergents pour l'Etat et même à l'intérieur de l'Etat. Or ces objectifs ne sont pas toujours conciliables entre eux et souvent ils correspondent à des demandes de la part de groupes socio-professionnels aux intérêts divergents. Ainsi, pour reprendre l'exemple de la pluralité des intérêts à l'intérieur du pouvoir central (et ceci dans n'importe quel pays africain ou non), il est courant que les intérêts du ministère de l'agriculture (augmentation de la production et recherche d'une sécurité alimentaire) rentrent en contradiction avec ceux du ministère des finances (recherche de recettes budgétaires).

- Cette situation est encore compliquée par la présence très marquée dans ces pays des bailleurs de fonds internationaux. A travers la politique d'aide, ces derniers prétendent imposer une politique ou du moins infléchir la politique existante.

Or non seulement la politique des bailleurs de fonds peut entrer (et le plus souvent entre effectivement) en conflit avec le difficile arbitrage que l'Etat peut avoir établi ou négocié mais encore, les différents bailleurs peuvent être eux-mêmes en désaccord entre eux et défendre des intérêts divergents.

Tous ces éléments expliquent l'impression d'absence de conception claire et bien définie ainsi que l'instabilité des politiques appliquées. Il ne s'agit en fait pas toujours d'une absence de politique, il peut s'agir au contraire d'un trop plein de politique.

* Il est trop tôt, comme semble l'indiquer l'expérience de la Mauritanie, pour dire si les nouvelles politiques préconisées dans le cadre des réformes de libéralisation permettent effectivement de mettre en oeuvre une logique plus cohérente. De la même manière, il semble prématuré de conclure à l'existence d'une conception précise, harmonisée entre les différents acteurs et réellement acceptée par les pouvoirs chargés de les mettre en oeuvre.

Certains points semblent acquis comme l'acceptation du principe même de libéralisation et l'amélioration des conditions financières du processus de transformation.

En revanche, quelques problèmes semblent émerger de cette restructuration : tout d'abord, il n'est pas évident que cette nouvelle politique n'entraîne pas de déséquilibre trop grand entre producteurs et intermédiaires; ensuite, il existe un risque réel pour certains groupes ethniques de non-garantie de l'égalité dans l'accès à la terre et au crédit et de non-respect du droit au retour des populations réfugiées au Sénégal; enfin, le développement des associations de producteurs se heurte à la résistance du pouvoir qui craint politiquement tout contre-pouvoir économique.

* La politique malienne semble la plus pensée, la plus cohérente et, dans la conjoncture actuelle, la plus efficace et correspondre à une vision assez claire de la part de l'Etat à l'exception près, cependant, du danger que constitue le pouvoir croissant de l'oligopole ^{41/}.

Cette option ne reste toutefois pas sans poser de problèmes en raison tout d'abord de l'existence de flux non officiels d'importations par nature non contrôlables et donc d'une maîtrise aléatoire de l'offre de riz. Le second problème de la politique malienne est le maintien du caractère non concurrentiel du marché céréalier puisque, avec la libéralisation, le monopole de l'Etat a laissé la place à un oligopole privé.

La spécificité du Mali (tant par sa position géographique et son milieu naturel que par ses habitudes de consommation) rend cependant la généralisation d'une telle politique improbable sinon impossible dans les autres pays. Il reste néanmoins que certains principes semblent pouvoir être retenus et adaptés aux conditions de chaque pays.

^{41/} Cf Coelo, 1989 - Amselle, Grégoire 1988

E. LE CAS DES AUTRES CEREALES

* L'appréhension de la protection et des modes de régulation des autres céréales (mil, maïs, sorgho) n'a aucun intérêt si l'on ne se réfère qu'à leur propre marché (autrement dit si l'on raisonne en équilibre partiel). En effet, ces céréales sont non seulement moins commercialisées que le riz sur les marchés intérieurs en proportion de la production nationale mais encore elles sont beaucoup moins échangées internationalement (que cela soit entre les pays de la sous-région ou avec le reste du monde).

* En revanche, étant donné le degré de substitution relativement élevé dans tous les pays entre ces céréales et le riz, c'est l'impact de la politique rizicole sur ces céréales et l'interaction des différentes politiques céréalières entre elles qu'il est intéressant d'étudier.

Dans la sous-région, l'analyse des politiques concernant les céréales traditionnelles ne va porter que sur la Gambie, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal, les deux autres pays (Guinée et Guinée Bissau) ne consommant que très marginalement le mil, le sorgho et le maïs (et le commercialisant encore moins).

* Avant d'analyser ces différentiels entre prix à la consommation du riz et prix à la consommation des autres céréales, il faut rappeler les conditions d'une égalité de traitement entre ces différents produits. En effet, si le riz, le maïs, le mil et le sorgho sont substituables, ils ne sont pas à ce stade au même niveau de transformation. Ainsi les prix à la consommation des mil, maïs, sorgho ne peuvent pas être comparés directement au prix du riz dans la mesure où les premiers doivent être transformés en farine ou semoule pour être consommés tandis que le second est déjà prêt à la consommation.

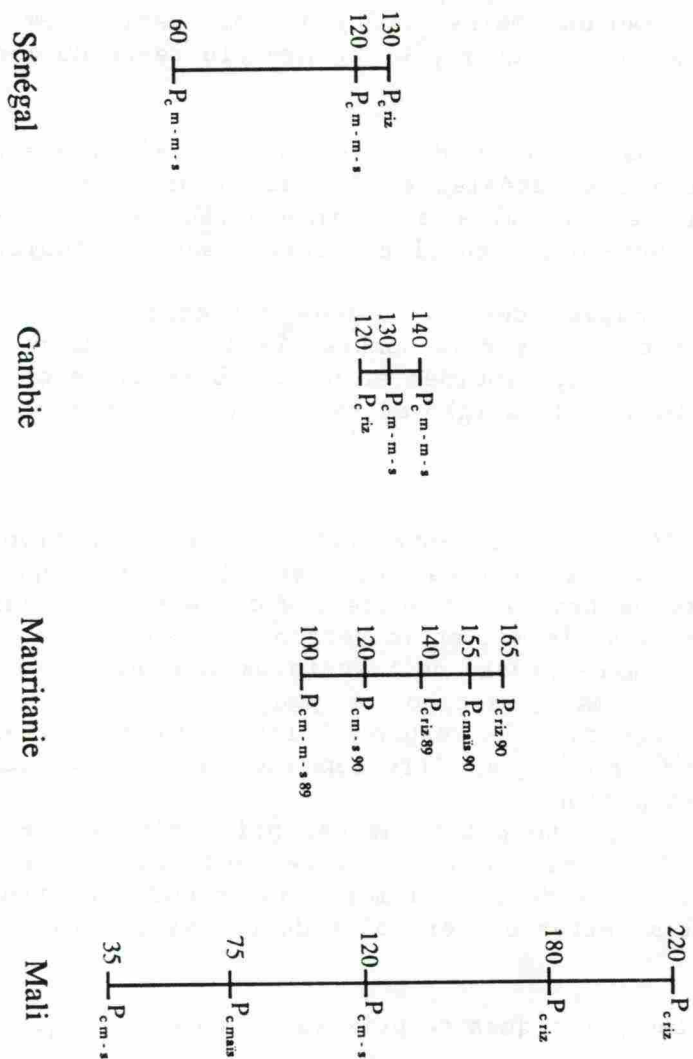
Dans ces conditions, pour qu'une politique des prix soit neutre quant à la consommation des différentes céréales, il ne faut pas une égalité de prix entre elles mais un prix du riz au moins supérieur d'environ 60-80 FCFA/Kg (qui comprend les pertes et les coûts de transformation) 42/.

* On remarque donc que les politiques de prix suivies dans ces quatre pays sont très différentes :

- le Mali est le seul pays à avoir une politique de promotion des céréales locales avec le différentiel de prix le plus important : celui-ci varie pour le maïs de 105 à 145 FCFA/Kg selon que le prix du riz est à 180 ou 220 FCFA/Kg et se situe entre 60 et 185 FCFA/Kg pour le mil et le sorgho selon les périodes de l'année et selon les régions.

42/ à partir de diverses études sur la transformation et notamment l'étude de la SEDES de 1989 sur la politique des prix au Sénégal.

MIL - SORGHO - MAIS
PROTECTION CROISEE
(en FCFA/kg)



Sources : $P_c, P_{maïs}, P_{riz}$: Srcs nationales (voir rapports pays)
Taux de change : Banque de France (voir annexe)

P_c : prix à la consommation
 $P_{c \text{ m-s}}$: prix à la consommation des
mil-maïs-sorgho

- les autres pays suivent une politique hostile au développement des céréales traditionnelles étant donné la faiblesse du différentiel de prix entre celles-ci et le riz, différentiel qui peut même être négatif.

On peut distinguer :

. la politique appliquée au Sénégal et en Mauritanie est loin d'être favorable aux céréales sèches, en dépit des discours tenus officiellement.

En effet le différentiel de prix ne s'élève qu'à 10-30 FCFA/Kg à Dakar (sur tout le Sénégal, il varie entre 10 et 70 FCFA), valeurs qui nous paraissent les plus représentatives ici dans la mesure où la question de la substitution et de l'augmentation de la consommation des céréales autres que le riz se pose essentiellement en ville.

En Mauritanie, ce différentiel était de 40 FCFA/Kg en 1989 pour les trois céréales et il est aujourd'hui de 10 FCFA seulement pour le maïs et de 45 FCFA pour le mil et le sorgho. L'augmentation du prix du riz n'a donc pas pu exercer son action incitatrice sur les autres céréales puisque le prix de celles-ci ont suivie une évolution similaire.

. la politique de la Gambie est quant à elle de fait franchement hostile à la consommation des céréales traditionnelles puisque le différentiel de prix est négatif (entre -10 et -20 FCFA/Kg).

* On voit donc que c'est moins le niveau des prix des céréales locales qui importe que l'ensemble de la politique céréalière.

Ainsi, malgré des prix des mil et sorgho relativement voisins dans les quatre pays (autour de 100-120) à certaines périodes, les politiques ne peuvent pas être qualifiées, loin s'en faut, de proches. Ce qui rentre véritablement en ligne de compte, c'est l'environnement dans lequel se situent ces niveaux de prix.

En l'occurrence, l'élément fondamental de cet environnement est la politique de prix du riz suivie parallèlement. Cela met en évidence non seulement l'interaction des mesures entre les secteurs mais également l'importance des politiques macro-économiques dans la détermination des politiques sectorielles. Même si ces céréales ne sont pas elles-mêmes échangées internationalement et peu commercialisées sur les marchés intérieurs (en dehors des marchés urbains), ce sont les politiques de protection vis-à-vis des marchés extérieurs et de régulation des marchés intérieurs qui définissent en dernier ressort la politique suivie dans le domaine des céréales traditionnelles.

On peut donner une illustration de cette interaction des politiques avec l'exemple du Sénégal.

Alors qu'en 1985 puis 1986, la NPA et le Plan Céréaliier réaffirmaient l'importance des céréales traditionnelles et fixaient des objectifs de croissance de la production et de la consommation très ambitieux pour les cinq années à venir, la politique rizicole suivie a été telle, surtout depuis 1988 avec la baisse du prix du riz de 160 à 130 FCFA/Kg, que le mil, le maïs et le sorgho ont été, de fait découragés. Et effectivement, la consommation de riz n'a cessé d'augmenter.

The first part of the report is a general description of the project. It is followed by a detailed description of the work done during the year. The report then discusses the results of the work and the conclusions drawn from them. Finally, it gives a list of references and a list of people who have helped with the project.

The first part of the report is a general description of the project. It is followed by a detailed description of the work done during the year. The report then discusses the results of the work and the conclusions drawn from them. Finally, it gives a list of references and a list of people who have helped with the project.

The first part of the report is a general description of the project. It is followed by a detailed description of the work done during the year. The report then discusses the results of the work and the conclusions drawn from them. Finally, it gives a list of references and a list of people who have helped with the project.

The first part of the report is a general description of the project. It is followed by a detailed description of the work done during the year. The report then discusses the results of the work and the conclusions drawn from them. Finally, it gives a list of references and a list of people who have helped with the project.

The first part of the report is a general description of the project. It is followed by a detailed description of the work done during the year. The report then discusses the results of the work and the conclusions drawn from them. Finally, it gives a list of references and a list of people who have helped with the project.

CONCLUSIONS SUR LES POLITIQUES CEREALIERES

Au terme de ce travail de synthèse, on peut tenter de dresser un premier bilan. Bien des insuffisances demeurent du fait des lacunes propres à la méthode suivie ou des contraintes rencontrées :

- incertitudes sur les prix, et pour certains pays encore, sur les diverses données même qualitatives.
- limites dues à la nature sectorielle de l'analyse comme la non-prise en compte de l'inflation ou des interactions entre secteurs.
- certaines hypothèses doivent être confirmées, approfondies ou complétées par les études de terrain en cours.

Cependant, certaines conclusions apparaissent.

Tout d'abord, il est manifeste que la sous-région est caractérisée par une très grande hétérogénéité aussi bien des situations et marges de manoeuvre disponibles que des politiques économiques mises en oeuvre et des instruments utilisés.

Ensuite, les principaux résultats de ce travail peuvent être organisés en cinq thèmes :

-1- Sur les prix

* L'analyse en terme de prix doit absolument être complétée par des approches plus globales introduisant notamment les facteurs organisationnels. En effet, toute politique ne peut être exprimée en terme de prix et l'analyse des politiques céréalières nous a bien montré que des niveaux équivalents de prix (et parfois même des différentiels de prix très proches) ne traduisaient pas forcément la même politique ou l'existence de contraintes identiques.

* La liberté des prix n'est pas synonyme d'un meilleur respect des mécanismes du marché et notamment d'une flexibilité parfaite des prix à la consommation par exemple face à la baisse des prix mondiaux ou à la dépréciation de la monnaie nationale.

L'étude a notamment mis en évidence la faible répercussion des variations des prix et cours mondiaux sur les prix intérieurs. Mais il faut en rappeler les limites : période d'analyse courte; décalage de période entre prix mondial et prix intérieurs faible; spécificité de la situation actuelle de baisse des cours mondiaux.

-2- Sur la protection

* La plupart des mesures de protection et des modalités d'application de ces politiques ne protègent pas ou protègent beaucoup moins que prévu la production nationale.

Ainsi on a bien vu qu'un taux de protection élevé n'aboutissait pas forcément à protéger efficacement les producteurs locaux et à augmenter significativement la production nationale si l'objectif prioritaire de la protection ou de la politique céréalière plus générale était la défense du consommateur ou la création de rentes.

* D'une certaine façon, il peut paraître heureux que la libéralisation notamment extérieure ne "fonctionne" pas comme dans le schéma théorique idéal car cela signifierait la fin de toute la riziculture dans la sous-région.

* Les pays qui sont absolument ouverts sur l'extérieur sont de fait "spécialisés" dans la réexportation. L'accroissement très important de leurs importations a un effet dépressif sur la production intérieure ^{43/} et on ne constate pas du tout d'effet d'incitation par la concurrence. Paradoxalement, l'absence de protection peut avoir un impact positif sur les recettes budgétaires à travers ces activités de réexportation.

* Il apparaît en revanche qu'une protection peut être utile pour atteindre les objectifs de soutien à la production et de moindre dépendance vis-à-vis des importations. Toutefois, la définition des modalités de cette protection (par le change, par les tarifs, par les barrières non tarifaires, par les subventions) et des conditions d'efficacité qu'elle nécessite n'apparaissent pas de façon évidente, étant donné les particularités de chacun des pays, (géographiques, historiques...). L'analyse montre que ce sont ces particularités qui expliquent avant tout les différentes politiques suivies par chacun des pays.

-3- Sur les politiques nationales

* Même si l'on peut constater une tendance à l'uniformisation de certains éléments de politique économique, les systèmes de protection et de régulation restent très profondément caractérisés par une grande disparité entre les pays en raison de l'interaction entre politiques dont certaines sont très hétérogènes et en raison de l'interaction entre ces politiques et les réactions des agents.

^{43/} Cet effet dépressif vient s'ajouter à l'absence d'incitations à la production comme le développement voire le maintien de mesures en faveur de la recherche, du crédit ou de la vulgarisation.

* De même la politique céréalière doit être considérée dans son ensemble car les différentes mesures, en ayant des effets interactifs, peuvent avoir des conséquences différentes voire contraires à celles recherchées.

* Même en période de libéralisation et de révision des politiques notamment agricoles et céréalières, il apparaît que les Etats ont des difficultés à définir clairement leur politique rizicole et céréalière.

Souvent conséquences d'une absence de vision globale de la part de ces Etats, ces difficultés peuvent aussi provenir d'une mauvaise maîtrise des différents éléments constituant la politique choisie ou de l'existence de contraintes diverses comme le poids de la (voire des) politique d'aide plus ou moins imposée aux pays.

Ainsi, l'absence de conception peut tout aussi bien venir d'une absence réelle de politique que de l'interaction d'un certain nombre de politiques dont les effets s'annulent.

Ces difficultés peuvent également être expliquées par l'hétérogénéité des intérêts des différents acteurs, par la diversité des centres de décision à l'intérieur de chaque pays et par la divergence des intérêts à l'intérieur même de chaque Etat.

Enfin, ces difficultés peuvent trouver une explication dans le fait que les acteurs n'agissent pas toujours conformément aux modèles et qu'il peut exister des phénomènes d'interférence comme l'interaction, sur certaines mesures d'un pays donné, des politiques des autres pays par l'intermédiaire de certains agents économiques.

Le fait est qu'il existe un décalage entre des politiques pensées et conçues nationalement et des acteurs qui agissent dans un environnement et un espace régional.

* La politique de libéralisation regroupe en fait deux conceptions très différentes.

D'un côté, on trouve des politiques de "libéralisation sauvage" telles que celles de la Guinée, la Guinée Bissau ou de la Gambie, caractérisées par un laisser-faire quasi-total voire par une absence de politique. Schématiquement et d'après les expériences (encore récentes) des pays de la sous-région, il semble que l'application d'une telle politique aboutisse globalement à :

- . une augmentation du volume des importations de riz;
- . une baisse relative de la production locale ou du moins de la commercialisation du riz local;
- . un découragement de l'activité de transformation;
- . une instabilité en terme d'organisation interne du marché céréalière;
- . une incitation à la réexportation des importations de riz;
- . une absence de recettes publiques.

De l'autre côté, les politiques de "libéralisation sélective" telles que celles de la Mauritanie ou du Mali se définissent par une libéralisation interne associée à une politique commerciale relativement fermée (protection substantielle; augmentation des prix intérieurs à la consommation).

Une telle politique tendrait à avoir les effets suivants :

- . une diminution du volume des importations de riz;
- . une augmentation de la production;
- . un encouragement à l'activité de transformation;
- . un repli sur le marché national.

Ces résultats sont effectivement observés au Mali qui applique cette politique depuis plusieurs années.

Par contre la Mauritanie ne s'est engagée dans cette voie que depuis la dernière campagne. Cela explique que, s'il y a réellement promotion de la transformation et repli sur le marché national, le volume des importations se maintient à un niveau proche de celui des années passées et que la production locale ne s'est pas améliorée significativement.

* Nous avons mis précédemment l'accent sur l'instabilité des politiques et des réactions à ces politiques. Mais il faut également souligner l'instabilité de l'environnement international.

En effet la situation actuelle, caractérisée par des cours mondiaux bas, est relativement récente et dans les années 70, ces mêmes pays "souffraient" également du niveau des cours mondiaux alors trop élevés. Or, l'analyse des politiques de protection et de régulation a montré que peu de pays ont su développer des instruments capables de gérer et de répondre à ces instabilités. Le développement de modalités pour que de telles politiques flexibles soient réellement efficaces apparaît donc comme essentiel.

-4- Sur les oligopoles

* La protection par les oligopoles privés (que nous avons définie précédemment) ne se réalise jamais sans une certaine implication de l'Etat. Celle-ci peut être explicite (renforcement des stratégies et choix de chacune des parties, voire délégation par l'Etat de la prise en charge de certains phénomènes par l'oligopole) ou bien implicite (collusion d'intérêts).

* La distinction entre structure et comportement oligopolistiques est dans ce contexte très importante.

S'il semble bien y avoir dans tous les pays une structure oligopolistique des importateurs, des grossistes, et/ou des transporteurs, les comportements de ces différents acteurs diffèrent d'un pays à l'autre. Des comportements oligopolistiques ne semblent être effectivement opérants qu'en Guinée, Guinée Bissau (stratégie claire d'action par les quantités) et au Mali (stratégie claire d'action par les prix). Dans les autres pays et sous réserve d'informations complémentaires, les oligopoles ne semblent pas utiliser pleinement leurs pouvoirs potentiels.

* L'objectif recherché en priorité par les oligopoles reste toujours la maximisation du profit, même lorsque leurs comportements peuvent être interprétés comme une protection privée.

Cette protection par les oligopoles ne protégera vraiment les producteurs ou ne soutiendra vraiment la filière interne que si politique étatique et stratégie oligopolistique vont dans le même sens (cas actuel du Mali). Autrement dit, il n'y aura protection par les oligopoles privés que si les mesures de politique économique et les comportements des oligopoles se retrouvent sur des intérêts communs et peuvent mettre en oeuvre des modalités d'actions compatibles entre elles.

-5- Sur l'aspect régional

* Finalement, au niveau régional, la complexité de la situation se trouve encore accrue.

En effet, chacun des pays, comme nous l'avons vu dans l'analyse des formes de protection et des objectifs poursuivis par l'Etat, a fait des arbitrages différents et souvent divergents.

L'enchevêtrement de ces protections qui ne vont pas dans le même sens aussi bien du point de vue de leurs formes que du point de vue de leurs objectifs n'aboutit pas forcément à une complémentarité.

* Ainsi, si l'on pose le problème en terme d'harmonisation des politiques entre les pays de la sous-région, celle-ci ne doit absolument pas s'entendre et se concevoir au niveau des seuls tarifs.

Il nous semble en effet que nous avons montré que les tarifs (ou équivalents tarifs) étaient loin de représenter la réalité de la protection qui, au contraire, est faite de mesures très différentes.

En revanche, toute la réflexion que l'on doit maintenant engager sur l'harmonisation doit prendre en compte le système entier de protection c'est-à-dire les interactions entre ensemble des politiques et comportements et réactions des acteurs.

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

BIBLIOGRAPHIE

ALLARD, P.M., ARDITI, C., COELO, S., DEMBELE, N., LANSER, P. et THENEVIN, P. (1990) *Mission d'évaluation de la politique de prix et de commercialisation du paddy et du riz - Contrat-plan Etat/Office du Niger*. Version provisoire.

AMSELLE, J.L. et GREGROIRE, E. (1988) *Politiques nationales et réseaux marchands transnationaux : les cas du Mali et Niger-Nord-Nigeria*. INRA-IRAM-UNB.

BANQUE MONDIALE derniers *Country Strategy Paper* pour les différents pays étudiés, Washington.

BANQUE MONDIALE derniers *Policy Framework Paper* pour les différents pays étudiés, Washington.

BANQUE MONDIALE derniers *President's Report* pour les différents pays étudiés, Washington.

BANQUE MONDIALE divers documents internes, Washington.

CILSS - CLUB DU SAHEL/OCDE (1989) *Espaces céréaliers régionaux en Afrique de l'Ouest*, Paris.

COLLOQUE DE LOME (1989) actes du séminaire "Les espaces céréaliers régionaux en Afrique de l'Ouest" des 6/11 novembre 1989 organisé par le CILSS et le Club du Sahel/OCDE, Lomé (Togo). Notamment les articles de Coelo, Delgado, Egg, Lambert, Vallée.

COSTE, J. (1990) *Politiques céréalieres et échanges régionaux. Le cas de la Guinée Bissau*. Document de travail INRA-IRAM-UNB.

COSTE, J. et KATELBACH, J. (1990) *Dossier statistique pour l'approche des flux régionaux de céréales dans le sous-espace "ouest"*. Document de travail INRA-IRAM-UNB, (à paraître).

COUSSY, J. (1988) *Déstabilisation des oligopoles internationaux? Introduction Economies et Sociétés n°11-12*, Paris.

COUSSY, J. (1990, a) *Politiques économiques nationales, programmes d'ajustement structurel et intégration africaine*. LAREA/CERED, texte rédigé dans le cadre d'un programme de recherche sur les intégrations régionales en ASS pour le Ministère de la Coopération et du Développement, Paris.

COUSSY, J. (1990, b) *Etat minimum, contrainte de compétitivité et ajustements structurels*. Paris.

DAVIRON, B. (1990) *Les prix des céréales à l'exportation vers l'Afrique de l'Ouest*. Document de travail INRA-IRAM-UNB

DELGADO, C. (1988) *Questions à propos d'un espace régional protégé pour les céréales au Sahel*. IFPRI, Washington.

DIAZ-CORVALAN, P. et COULIBALY, D. (1990) *Politiques céréalières et échanges régionaux. Le cas de la Gambie*. Document de travail INRA-IRAM-UNB.

EGG, J. (1990) *Politiques céréalières et échanges régionaux. Le cas du Mali*. Document de travail INRA-IRAM-UNB.

EGG, J. et IGUE, J. (1990) *Espaces régionaux d'échanges et politiques agricoles en Afrique de l'Ouest* Contribution au colloque Club du Sahel/OCDE - CIRAD "L'avenir de l'agriculture des pays du Sahel" 12/14 septembre 1990, Montpellier.

FMI derniers *Recent Economic Developments* des différents pays étudiés.

FMI derniers *Statistical Annex* des différents pays étudiés.

GENTIL, D. (1990) *Etude comparative des filières riz au Sénégal, Mali, Mauritanie et Gambie*. Document de travail IRAM, Paris.

HIBOU, B. (1990) *Politiques céréalières et échanges régionaux. Le cas du Sénégal*. Document de travail INRA-IRAM-UNB.

HIRSCH, R. (1989) *Le riz et les politiques rizicoles dans les pays africains de la zone d'intervention de la CCCE*. Caisse Centrale de Coopération Economique, Paris.

IRAM-INRA-UNB (1988) *Inventaire des mesures de maîtrise des échanges extérieurs céréaliers des pays d'Afrique de l'Ouest, du Cameroun et du Tchad*. Dossiers n°1 et 3.

INRA-IRAM-UNB (1990) *Premiers éléments de synthèse sur le "sous-espace ouest"*. Document de travail.

LAMBERT, A. (1990 a) *Les échanges céréaliers entre le Sénégal et ses pays voisins*. Document de travail INRA-IRAM-UNB.

LAMBERT, A. (1990 b) *Fonctionnement des échanges et stratégie des commerçants pendant la campagne de commercialisation 89/90 dans le sous-espace ouest*. Document de travail INRA-IRAM-UNB.

OULD DIDI, H. (1990) *La libéralisation de la filière riz en Mauritanie*. INRA-IRAM-UNB.

SALL, E. (1990) *Les échanges de produits agricoles entre la Gambie et ses pays voisins*. Document de travail INRA-IRAM-UNB.

SEDES (1989) *Politique des prix agricoles au Sénégal*. Paris.

VALLEE, O. (1988) *La dimension monétaire des échanges entre les pays du Golfe du Bénin*. INRA-IRAM-UNB.

ANNEXES

N°1 - Taux de change

N°2 - Carte : Flux de céréales importées dans le "Sous-espace" Ouest

N°3 - Carte : Flux de céréales locales dans le "Sous-espace" Ouest

1840

1840

1840

TAUX DE CHANGE



MOIS	Guinée	G.Bissau	Mauritanie	Gambie
août 90	0,8	n.d	6,72	61,85
juil 90	0,82	n.d	6,805	64,778
juin 90	0,85	n.d	6,9119	66,789
mai 90	0,86	n.d	6,9055	68,289
avril 90	0,91	0,29	6,884	71,316
mars 90	0,89	n.d	6,924	69,387
fév 90	0,88	0,2732	6,9105	68,41
janv 90	0,91	0,29	6,8914	68,823
déc 89	0,938	n.d	6,944	75,923
nov 89	0,998	0,939	7,1687	79,878
oct 89	1,02	0,959	7,3495	81,699
sept 89	1,07	0,992	7,6164	83,147
août 89	1,10	1,019	7,5951	107,773
juil 89	1,09	0,978	7,6807	103,341
juin 89	n.d	1,037	7,907	107,366
mai 89	1,15	1,021	7,9932	105,717
avril 89	n.d	0,977	7,8165	100,036
mars 89	1,109	0,969	8,19	96,874
fév 89	1,1109	0,947	8,17	94,678
janv 89	1,126	0,981	8,217	98,108

Source: Banque de France. Cours mensuel des devises cotées officiellement à la Bourse de Paris.

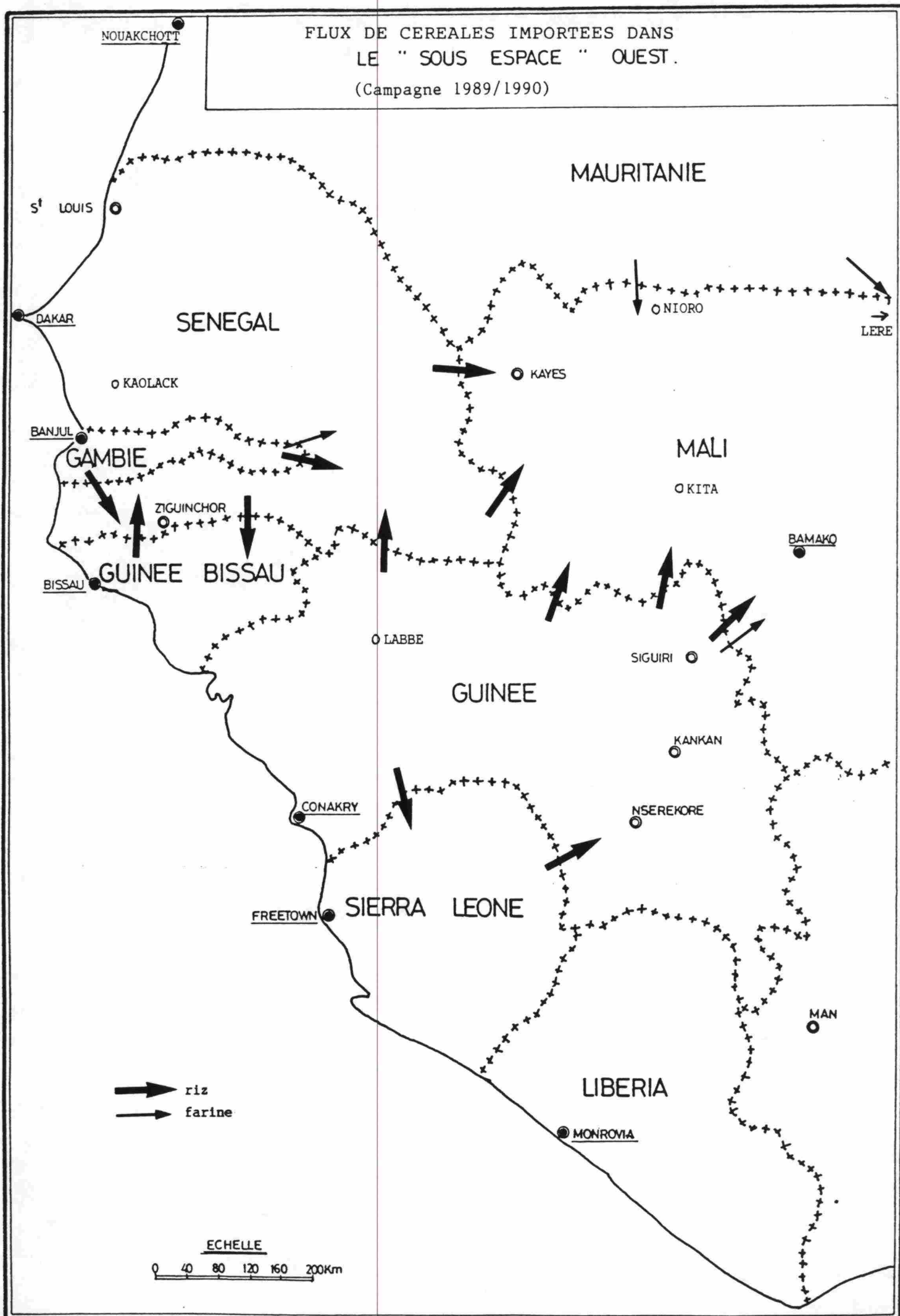


1941	1942	1943	1944	1945
1946	1947	1948	1949	1950
1951	1952	1953	1954	1955
1956	1957	1958	1959	1960
1961	1962	1963	1964	1965
1966	1967	1968	1969	1970
1971	1972	1973	1974	1975
1976	1977	1978	1979	1980
1981	1982	1983	1984	1985
1986	1987	1988	1989	1990
1991	1992	1993	1994	1995
1996	1997	1998	1999	2000
2001	2002	2003	2004	2005
2006	2007	2008	2009	2010
2011	2012	2013	2014	2015
2016	2017	2018	2019	2020
2021	2022	2023	2024	2025
2026	2027	2028	2029	2030
2031	2032	2033	2034	2035
2036	2037	2038	2039	2040
2041	2042	2043	2044	2045
2046	2047	2048	2049	2050
2051	2052	2053	2054	2055
2056	2057	2058	2059	2060
2061	2062	2063	2064	2065
2066	2067	2068	2069	2070
2071	2072	2073	2074	2075
2076	2077	2078	2079	2080
2081	2082	2083	2084	2085
2086	2087	2088	2089	2090
2091	2092	2093	2094	2095
2096	2097	2098	2099	2100
2101	2102	2103	2104	2105
2106	2107	2108	2109	2110
2111	2112	2113	2114	2115
2116	2117	2118	2119	2120
2121	2122	2123	2124	2125
2126	2127	2128	2129	2130
2131	2132	2133	2134	2135
2136	2137	2138	2139	2140
2141	2142	2143	2144	2145
2146	2147	2148	2149	2150
2151	2152	2153	2154	2155
2156	2157	2158	2159	2160
2161	2162	2163	2164	2165
2166	2167	2168	2169	2170
2171	2172	2173	2174	2175
2176	2177	2178	2179	2180
2181	2182	2183	2184	2185
2186	2187	2188	2189	2190
2191	2192	2193	2194	2195
2196	2197	2198	2199	2200
2201	2202	2203	2204	2205
2206	2207	2208	2209	2210
2211	2212	2213	2214	2215
2216	2217	2218	2219	2220
2221	2222	2223	2224	2225
2226	2227	2228	2229	2230
2231	2232	2233	2234	2235
2236	2237	2238	2239	2240
2241	2242	2243	2244	2245
2246	2247	2248	2249	2250
2251	2252	2253	2254	2255
2256	2257	2258	2259	2260
2261	2262	2263	2264	2265
2266	2267	2268	2269	2270
2271	2272	2273	2274	2275
2276	2277	2278	2279	2280
2281	2282	2283	2284	2285
2286	2287	2288	2289	2290
2291	2292	2293	2294	2295
2296	2297	2298	2299	2300
2301	2302	2303	2304	2305
2306	2307	2308	2309	2310
2311	2312	2313	2314	2315
2316	2317	2318	2319	2320
2321	2322	2323	2324	2325
2326	2327	2328	2329	2330
2331	2332	2333	2334	2335
2336	2337	2338	2339	2340
2341	2342	2343	2344	2345
2346	2347	2348	2349	2350
2351	2352	2353	2354	2355
2356	2357	2358	2359	2360
2361	2362	2363	2364	2365
2366	2367	2368	2369	2370
2371	2372	2373	2374	2375
2376	2377	2378	2379	2380
2381	2382	2383	2384	2385
2386	2387	2388	2389	2390
2391	2392	2393	2394	2395
2396	2397	2398	2399	2400
2401	2402	2403	2404	2405
2406	2407	2408	2409	2410
2411	2412	2413	2414	2415
2416	2417	2418	2419	2420
2421	2422	2423	2424	2425
2426	2427	2428	2429	2430
2431	2432	2433	2434	2435
2436	2437	2438	2439	2440
2441	2442	2443	2444	2445
2446	2447	2448	2449	2450
2451	2452	2453	2454	2455
2456	2457	2458	2459	2460
2461	2462	2463	2464	2465
2466	2467	2468	2469	2470
2471	2472	2473	2474	2475
2476	2477	2478	2479	2480
2481	2482	2483	2484	2485
2486	2487	2488	2489	2490
2491	2492	2493	2494	2495
2496	2497	2498	2499	2500

THE UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY
1000 EAST 58TH STREET, CHICAGO, ILL. 60637

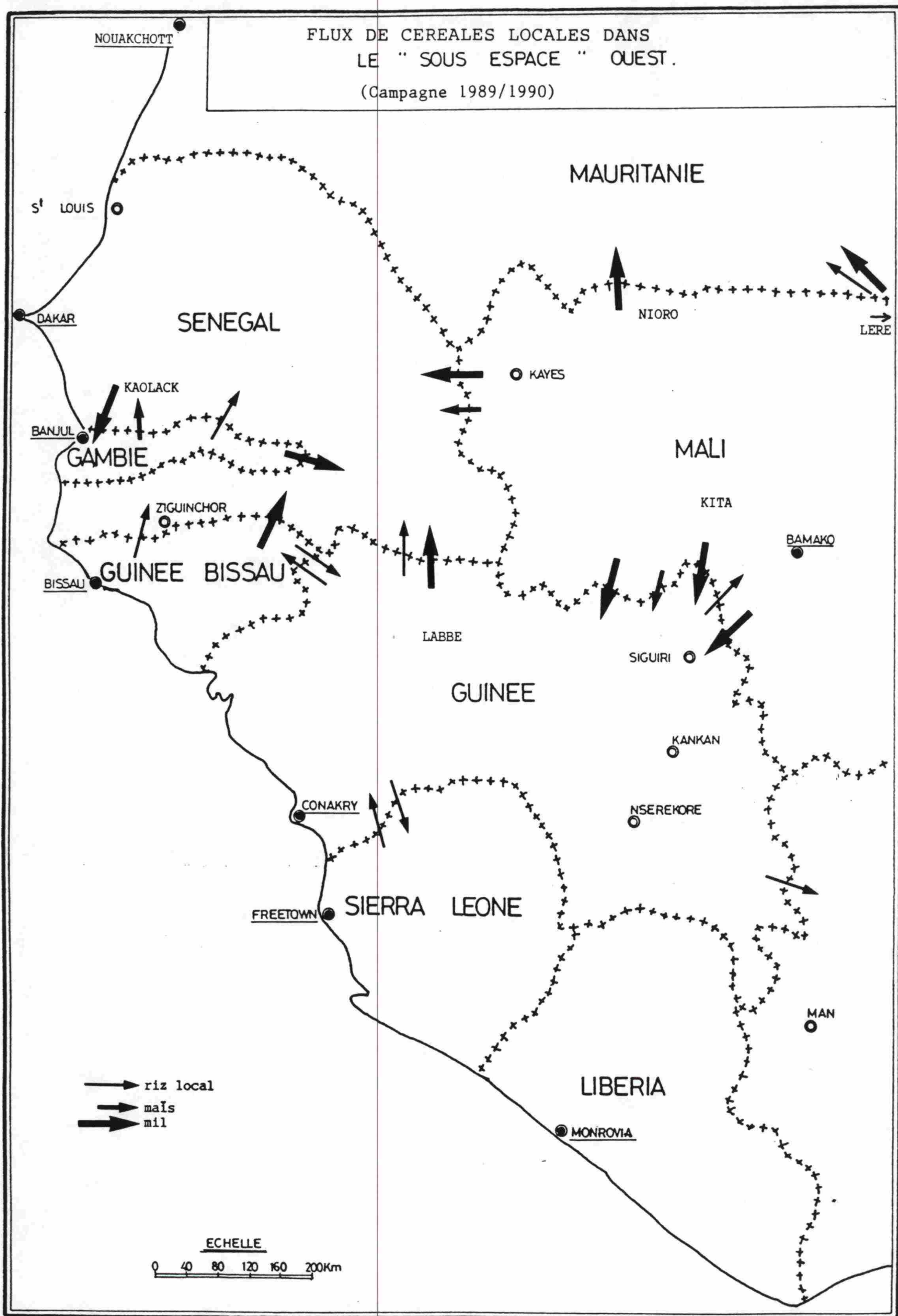
FLUX DE CEREALES IMPORTEES DANS LE " SOUS ESPACE " OUEST.

(Campagne 1989/1990)



FLUX DE CEREALES LOCALES DANS LE " SOUS ESPACE " OUEST.

(Campagne 1989/1990)



UNITED STATES
NAVY
OFFICE OF THE SECRETARY

NAVY

SECRET

MA

SECRET

SECRET

SECRET

SECRET

SECRET

SECRET

SECRET