PN-ABS-881

AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
PPC/CDIE/DI REPORT PROCESSING FORM

ENTER INFORMATION ONLY IF NOT INCLUDED ON COVER OR TITLE PAGE OF DOCUMENT

1. Project/ Subproject Number
936-5459

2. Contract/Grant Number
DAN-1190-A-00-4092-00

3. Publication Date
June 1990

4. Document Title/Translated Title
Libéralisation des Economies et des Echanges et Sécurité Alimentaire au Sahel/
Liberalization of Economies and Trade and Food Security in the Sahel

5. Author(s)
1.
2.
3.

6. Contributing Organization(s)
Institut du Sahel (INSAH)
Department of Agricultural Economics, Michigan State University

7. Pagination
15 p.

8. Report Number
PRISAS WP No. 02-90

9. Sponsoring A.I.D. Office
AFR/Office for Sahel West Africa G/EG/EID/RAD USAID/Bamako

10. Abstract (optional — 250 word limit)

11. Subject Keywords (optional)
1. Sahel
2. food security
3. trade liberalization
4. food policy
5.
6.

12. Supplementary Notes

13. Submitting Official
Michael T. Weber, Project Director

14. Telephone Number
517-353 8639

15. Today's Date
September 7, 1994

----------DO NOT write below this line----------

16. DOCID

17. Document Disposition
DOCRD [ ] INV [ ] DUPLICATE [ ]

AID 590-7 (10/88)

INSTITUT DU SAHEL - B.P. 1530 - BAMAKO

PROGRAMME REGIONAL DE RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL
EN MATIERE DE RECHERCHES SUR LA SECURITE ALIMENTAIRE
AU SAHEL (PRISAS)

LIBERALISATION DES ECONOMIES ET DES ECHANGES ET SECURITE ALIMENTAIRE AU SAHEL

Josué Dioné
Coordinateur, PRISAS

Juin 1990

Contribution au Colloque organisé par SCLAGRAL sur
"Comment Nourrir le Monde: Les Politiques Alimentaires
face à la Libéralisation des Economies et des Echanges"
26 - 28 Juin 1990, Paris, France

IS/DRMA/PRISAS

PRISAS / DT 02-90

LIBERALISATION DES ECONOMIES ET DES ECHANGES ET SECURITE ALIMENTAIRE AU SAHEL

Josué Dioné [1]

RESUME

Les lacunes en matière de politiques des prix et des marchés ont longtemps été perçues comme des causes fondamentales de la stagnation de la production vivrière et, partant, de l'insécurité alimentaire des populations de l'Afrique au sud du Sahara. Conformément à ce diagnostic, des réformes centrées sur la libéralisation des marchés céréaliers ont été initiées un peu partout en Afrique au cours des années 1980. Dans le cas particulier du Mali, ces efforts ont contribué, dans une mesure non négligeable, à rendre plus efficace la circulation des céréales entre fournisseurs et consommateurs, à redéfinir de façon plus appropriée les rôles du secteur public et à mettre en place des services (crédit, information du marché) visant à améliorer l'intervention des acteurs privés dans les filières céréalières.

En dépit de ce progrès remarquable, il faut noter que l'amélioration des politiques de prix et de marché des céréales ne s'attaque qu'à l'une des cinq causes fondamentales de l'insécurité alimentaire des populations maliennes et sahéliennes. Il reste donc aux Etats sahéliens et à leurs partenaires extérieurs au développement à faire face à plusieurs autres défis de taille. Parmi ceux-ci figurent des problèmes de pauvreté intrinsèque des populations, de pauvreté technologique du secteur agricole, de pauvreté financière et institutionnelle et d'absence de politiques incitatrices dans des sphères de l'activité économique autres que les marchés des céréales. Seule une stratégie globale de croissance économique et de lutte contre la pauvreté pourrait sensiblement améliorer la sécurité alimentaire à long terme des populations concernées. Une telle stratégie passe nécessairement par l'accroissement de la productivité de l'agriculture vivrière et la génération d'emplois et de courants soutenus de revenus par une exploitation judicieuse du potentiel de production des ressources disponibles dans des activités agricoles et non agricoles les plus indiquées pour les différentes zones des pays.

---

[1]. Coordonnateur, Programme Régional de Renforcement Institutionnel en matière de Recherches sur la Sécurité Alimentaire au Sahel (PRISAS), Institut du Sahel, Bamako et Professeur Assistant, Department of Agricultural Economics, Michigan State University, East Lansing, Michigan, U.S.A.

I. INTRODUCTION

Dans son document largement débattu sur le développement accéléré en Afrique sub-saharienne, la Banque Mondiale rapportait que la production alimentaire en Afrique avait progressé aux rythmes respectifs de 2% et 1,5% pendant les décennies 1960-69 et 1970-79 (World Bank, 1981). Le décalage entre ces rythmes d'augmentation de la production vivrière et les taux de croissance démographique de 2,3% et 2,7% pour les mêmes périodes résultait en une chute progressive de la production alimentaire per capita de 0,3% l'an pendant les années 1960 et 1,2% l'an pendant les années 1970. De ce déclin continu de la capacité de l'agriculture africaine à nourrir les populations du continent s'est développée la crise alimentaire structurelle qui secoue encore l'Afrique, d'autant plus qu'un marasme économique et financier généralisé frappait virtuellement tous les pays africains pendant la même période, paralysant du coup tous les secteurs productifs et érodant la capacité d'intervention des Etats.

La crise alimentaire s'est particulièrement cristallisée en conquérant l'opinion internationale dans la région sahélienne de l'Afrique de l'ouest depuis l'avènement de la dure et longue sécheresse des années 1968-73. En dépit d'une générosité sans précédant de la communauté internationale des donateurs, les signes d'une amélioration significative de la situation alimentaire des populations sahéliennes restent imperceptibles au Sahel où la production vivrière n'a cessé de régresser.[2] Plusieurs analystes ont conclu au cours des deux décennies passées qu'en dehors des dures sécheresses, des politiques de prix et de commercialisation mal conçues étaient à la base d'une distorsion de l'incitation des agriculteurs à augmenter la production vivrière au Sahel. Conformément à cette thèse s'est renforcée, tout au long des années 1980, une pression des donateurs en faveur de réformes de politiques visant à restaurer les incitations du secteur privé (agriculteurs et commerçants) à investir pour accroître et améliorer la production et la distribution alimentaires. Dans le cadre global des programmes d'ajustement structurels en cours, ces réformes se sont surtout traduites par des programmes de libéralisation des marchés céréaliers, d'abord à l'échelle nationale et de plus en plus au niveau sous-régional voire régional du Sahel et de

---

[2]. L'aide publique totale au développement allouée par la communauté internationale au Sahel est estimée à 15 milliards de dollars U.S. pour la période de 1975 à 1987 (de Lattre, 1988). Cet effort considérable contraste avec des baisses annuelles moyennes de la production per capita de 2% pour le mil, 1,3% pour le sorgho et 1,4% pour le riz entre 1961-65 et 1976-80 (Delgado et Miller, 1984).

l'Afrique de l'Ouest.

Quelle portée peuvent avoir les effets d'une telle libéralisation sur les problèmes fondamentaux de sécurité alimentaire au Sahel? C'est au débat de cette question centrale que cette contribution tente de servir d'introduction. Pour ce faire, nous passerons d'abord en revue certaines causes fondamentales de l'insécurité alimentaire que vivent les populations sahéliennes pour ensuite discuter brièvement du rapport entre les réformes en cours et l'amélioration à la fois des disponibilités et de l'accessibilité alimentaires au Sahel.

II. CAUSES FONDAMENTALES DE L'INSECURITE ALIMENTAIRE AU SAHEL

L'insécurité alimentaire en Afrique résulte d'une combinaison complexe de problèmes que des réformes de politiques de prix et de marchés ne sauraient résoudre à elles seules (Eicher, 1982; Eicher, 1988). Nous relèverons ici, en ce qui concerne spécialement le Sahel, cinq causes profondes de l'insécurité des populations face à la satisfaction de leurs besoins alimentaires (Dioné 1989a; Dioné 1989b).

Premièrement, l'insécurité alimentaire au Sahel trouve ses racines les plus profondes dans la **pauvreté intrinsèque** de la sous-région (Sen, 1981). Avec un produit national brut (PNB) de 160 à 260 dollars par habitant, cinq des neuf pays sahéliens figuraient, en 1987, parmi les 16 nations les plus pauvres au monde; l'ensemble des pays sahéliens se classaient alors sans exception parmi les 43 pays affichant les plus faibles PNB per capita (World Bank, 1989). Fait plus alarmant, de 1965 à 1986, le taux de croissance annuel moyen du PNB par tête était négatif dans cinq des pays sahéliens et inférieur à 1,5% dans les quatre autres. Ces données illustrent clairement l'ampleur du problème d'accès à l'alimentation. La faiblesse notoire du revenu réel explique dans une large mesure l'incapacité de plus du quart des sahéliens de se procurer de quoi se nourrir quantitativement et qualitativement et ce, en dépit du fait que le gros des populations de la région s'emploie dans le secteur agricole. En milieu urbain, le chômage alimenté par les flux d'exode rural et les compressions de personnel dans le cadre des mesures d'ajustement structurel rend encore plus aigu le problème de revenu.

Deuxièmement, la faible productivité de l'agriculture dans les pays sahéliens est

largement attribuable à une **pauvreté technologique** qui se traduit par le manque d'options technologiques appropriées que pourraient adopter les agriculteurs pour accroître et stabiliser la production des céréales pluviales de base (mil, sorgho, maïs) qui comptent pour 80% de la consommation céréalière totale de la sous-région. La forte concentration sur les cultures industrielles (arachide et coton en particulier) pendant l'époque coloniale et les trois premières décennies des indépendances n'a pas permis l'émergence de structures nationales de recherche agricole capables de mettre au point des options technologiques propres à élever les rendements et stabiliser la production des principales spéculations vivrières en milieu pluvial. Face à la dégradation de la capacité productive de l'environnement et aux aléas climatiques et faute de technologies compensatoires, les populations rurales sont ainsi exposées à une baisse tendancielle et de fortes fluctuations simultanées de leur production alimentaire et de leur revenu global.

Troisièmement, l'investissement productif dans l'agriculture est négligeable à cause d'une **pauvreté financière** caractérisée par la faible capacité d'autofinancement des agriculteurs couplée aux effets de diverses politiques d'extraction de surplus agricole (souvent inexistant). Ces politiques s'expriment notamment sous forme de taxes à la production et à l'exportation de produits végétaux et animaux, la surévaluation des taux de change et les impôts de capitation directement prélevés sur certaines catégories des populations rurales. L'effet combiné de ces prélèvements fiscaux est rarement (sinon jamais) compensé par les programmes publics de crédit subventionnés. Il en résulte que les agriculteurs ont, quand même ils le désireraient, rarement la capacité de répondre aux stimuli (prix) des marchés libéralisés des produits.

Quatrièmement, les problèmes d'insécurité alimentaire au Sahel trouvent également leurs racines dans une **pauvreté institutionnelle**. Les imperfections institutionnelles qui affectent négativement les disponibilités et l'accessibilité alimentaires se trouvent à plusieurs niveaux: marchés du travail et des autres facteurs de production, marchés financiers, marchés des produits, organisations socio-professionnelles, etc.. Les multiples interactions entre ces différentes institutions impliquent nécessairement des synergies entre les effets de leurs imperfections sur la productivité des ressources, les revenus réels des populations et, par conséquent, leur sécurité alimentaire. Il devient dès lors illusoire d'espérer une amélioration sensible de la situation alimentaire à long terme en dehors d'une approche globale de correctifs institutionnels. Il est, à cet effet, important de se convaincre dès à

présent qu'au Sahel, la seule libéralisation des marchés céréaliers, par exemple, atteindra vite les limites de ses effets anticipés sur la sécurité alimentaire en l'absence de réformes dans d'autres sphères institutionnelles fondamentales.

Cinquièmement, l'insécurité alimentaire structurelle au Sahel (en Afrique de l'ouest en général) est, dans une perspective dynamique, aggravée par une **extraversion progressive des profils de consommation**. Avec l'urbanisation rapide des populations, aussi bien les prix relatifs des denrées alimentaires de base que d'autres facteurs (degré de transformation et de conditionnement, temps de préparation des produits, etc.) favorisent l'orientation des préférences des consommateurs vers des produits importés du type "fast food", notamment à base de riz et de blé. Il a été estimé qu'au Sahel, avec un taux d'accroissement annuel de 7% de la population urbaine, la consommation de riz et de blé par habitant s'est accrue de 29% contre une baisse de 12% de celle des mil, sorgho et maïs entre 1966-70 et 1976-80 (Delgado et Miller, 1984). Or le riz et le blé sont essentiellement deux produits alimentaires pour lesquels nombre d'études concluent que, dans les conditions technologiques, institutionnelles et des politiques actuelles, les pays de la zone n'ont pas d'avantage comparatif. Quoiqu'attrayante dans une optique pure de libre-échange aux règles équitables, l'option d'approvisionner les marchés ouest africains en ces produits à partir d'importations devient vite insoutenable face à l'épineux problème des sources prospectives de devises pour faire face, à long terme, à la facture de telles importations. Le déclin notoire des termes d'échange et de la compétitivité des produits d'exportation ouest africains constitue en effet l'un des consensus les plus remarquables de nos jours.

III. PORTEE ET LIMITES DES REFORMES EN COURS

Nous examinons ici les effets probables de certaines réformes structurelles sur la sécurité alimentaire à partir de l'exemple d'un pays sahélien, le Mali. Avec un PNB de 210 dollars per capita, le Mali se classait comme le douzième des pays ayant le plus faible niveau de revenu en 1987 (World Bank, 1989). Environ 80% de la population totale de ce pays vit en milieu rural, subsistant essentiellement d'une agriculture pluviale et de l'élevage. Du reste, c'est toute l'économie malienne qui repose sur les activités rurales en tant que principales sources d'emplois, de denrées alimentaires et de devises. Les céréales comptent pour près de 70% des calories consommées par les maliens; les céréales traditionnelles (mil, sorgho

et mais) procurent 85% de cette part. En dépit d'une abondance relative en terres cultivables aussi bien sous régime pluvial que sous irrigation, le secteur agricole au Mali, tout comme partout ailleurs au Sahel, n'arrive pas à satisfaire les besoins alimentaires de base des populations.[3]

Assujettie à une quasi-dépendance étatique pendant plus d'un demi-siècle, cette agriculture n'a réussi à développer systématiquement que la culture de deux produits traditionnellement destinés à l'exportation, le coton et l'arachide qui, aujourd'hui disparaît presque totalement du panorama suite à sa perte de compétitivité sur le marché mondial. Base de l'alimentation malienne, les céréales n'ont, au cours de cette période, bénéficié d'aucune mesure délibérée visant à améliorer les conditions technologiques, institutionnelles et politiques de leur production, transformation et commercialisation. Bien au contraire, des structures para-étatiques (offices céréaliers, organismes de développement rural, etc.) se sont succédées comme instruments privilégiés d'une politique de taxation implicite des agriculteurs dans le but de garantir l'indexation des prix des produits alimentaires de base au niveau général des salaires que l'Etat s'estimait en mesure de payer à ses employés de la fonction publique. Laissées pour compte, les céréales pluviales n'ont vu leur productivité s'accroître par endroits que sous les effets secondaires et induits (arrière-effet des engrais, culture attelée, etc.) des efforts consentis pour la promotion des cultures d'exportation.[4] Conséquence de cet "oubli historique", la stagnation de la production céréalière intérieure face à une croissance démographique de 2,5% par an explique largement pourquoi le Mali est passé d'une position d'exportateur net à celle d'importateur net de céréales à partir de 1965.

Comme tout processus similaire, la politique d'absence de priorité accordée au développement du secteur agro-alimentaire au Mali n'allait pas sans ses propres contradictions internes contribuant irréversiblement à son auto-destruction. Faute de pouvoir joindre les bouts par une taxation implicite à travers des barèmes officiels de prix qui

---

[3]. Toutes les estimations indiquent que le Mali est le pays sahélien le plus doté en terres propices tant à l'agriculture pluviale qu'aux cultures irriguées. A titre d'illustration, le projet colonial de l'Office du Niger envisageait, dès les années 1930, l'irrigation de 1,2 million d'hectares pour servir à la fois de grenier de l'Afrique Occidentale Française et de source de matières premières à l'industrie textile de la Métropole coloniale.

[4]. Pour plus de détails sur les interactions entre cultures de rente, cultures vivrières et sécurité alimentaire au Mali, voir Dioné (1989c).

risqueraient d'annihiler toute propension à la production de surplus céréaliers, l'Etat malien amena son office céréalier (OPAM) à supporter, par ses déficits budgétaires, une part des subventions aux consommateurs client de celui-ci. Ces déficits qui se cumulaient à 80 millions de dollars en 1976/77 servirent, dans l'ambiance générale des programmes d'ajustement structurel des années 1980, de catalyseur à une pression latente des principaux donateurs (peu disposés à continuer à faire les frais de ces subventions) en faveur de réformes profondes des politiques de prix et de mise en marché des céréales au Mali (Humphreys, 1986).[5]

Ces réformes se sont traduites par le "Programme de Restructuration du Marché Céréalier au Mali" (largement connu sous le sigle PRMC) qui, aujourd'hui, est en passe d'entrer dans sa troisième phase (extension) de mise en oeuvre. Les efforts en faveur d'une amélioration de la productivité aux autres stages (recherche, vulgarisation, production, organisation institutionnelle, etc.) des filières agro-alimentaires du pays restent de loin inférieurs à l'engouement et au soutien effectifs des donateurs à l'endroit de la libéralisation du marché céréalier national. Le PRMC étant virtuellement perçu comme une révolution dans le secteur agro-alimentaire au Mali, il importe de se poser des questions sur les objectifs inhérents à ce processus de libéralisation et la portée probable de ses effets sur la disponibilité et l'accessibilité des céréales.

D'une manière simplifiée, les objectifs du PRMC se résument en deux expressions: (a) libéralisation du commerce céréalier et (b) renforcement de l'intervention du secteur privé dans ce commerce. Il convient de noter toutefois qu'à son initiation, le programme visait à travers ces deux objectifs instrumentaux une certaine "vérité des prix" susceptible d'accroître le revenu des agriculteurs et, partant, d'inciter ceux-ci à augmenter la production de surplus commercialisable de céréales. Pour ce faire, il fallait par ailleurs supposer, ne serait-ce qu'implicitement que:

(a) les agriculteurs constituent un groupe homogène de vendeurs nets de céréales qui bénéficieraient d'une hausse des prix des céréales induite par la libéralisation promulguée du commerce;

---

[5]. Le groupe solidaire de bailleurs de fonds supportant les réformes du marché céréalier au Mali comprend le Programme Alimentaire Mondial (qui en assure le secrétariat), l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Communauté Européenne, les Etats-Unis d'Amériques, la France, la Grande Bretagne, les Pays-Bas et la République Fédérale d'Allemagne.

(b) seules les distorsions des prix sur les marchés des produits constituaient les obstacles majeurs à une propension marginale élevée des agriculteurs à investir dans la céréaliculture;

(c) les commerçants privés disposaient d'une capacité et d'une propension latentes propres à répondre à toute nouvelle opportunité offerte par la libéralisation du marché céréalier.

Qu'en était-il en réalité? Des études initiées par l'auteur et renforcées par celles de plusieurs collaborateurs subséquents permettent de jeter sur 10 ans de processus de libéralisation du marché céréalier, une lumière empirique quand à ses effets et la limite de sa portée sur la sécurité alimentaire de certaine couches vulnérables de la population malienne.[6] Quatre conclusions majeures relatives aux producteurs de céréales se dégagent de ces études. Premièrement, il ressort clairement que, face à ses contraintes budgétaires sévères, l'Etat malien est dépourvu d'une capacité financière suffisante pour soutenir les prix au producteurs et réguler le marché en faveur des consommateurs par des opérations de gestion directe d'importants stocks-tampons de céréales. Cette incapacité est d'autant plus renforcée par les variations inter-annuelles imprévisibles de la production agricole intérieure qui, sous l'effet des fluctuations climatiques peut changer du simple au double d'une année à l'autre.

Deuxièmement, la stimulation de la production recherchée par l'accroissement des prix au producteur de céréales est, tout au moins à court terme, loin d'être favorable à l'accès à l'alimentation de plusieurs catégories de consommateurs aussi bien urbains que ruraux. En effet, il nous a été donné de constater que même en année de bonne production, environ 40% des familles de producteurs des meilleures zones agricoles du pays font face au marché pour combler le déficit de leur propre production par rapport à leurs besoins céréaliers annuels. Une telle situation devient préoccupante dans la mesure où, en l'absence de technologies agricoles plus productives et d'institutions plus performantes, la réponse de la production céréalière intérieure à des prix plus incitateurs nécessitera une longue période

---

[6]. Outre l'auteur de cette contribution, les chercheurs associés à ce jour à l'effort conjoint de la Commission d'Evaluation et de Suivi de la Stratégie Alimentaire du Mali, du Département d'Economie Agricole de Michigan State University et de l'USAID en matière de recherche sur la sécurité alimentaire au Mali comprennent Victoire D'Agostino, Nango Dembélé, Bruno de Frahan, Mona Mehta, John Staatz, Philip Steffen et Shelly Sunberg.

de gestation et d'importants investissements complémentaires dans la recherche, la vulgarisation et les autres services d'appui au secteur agricole.

Troisièmement, une attention particulière doit être accordée, en matière de réformes plus globales, à l'interaction entre, d'une part les politiques de prix et de marché et, d'autre part les politiques macro-économiques d'autre nature ayant un impact évident sur la sécurité alimentaire à court et long termes des populations. Dans cet ordre d'idées, les politiques fiscales méritent, en vertu de leurs effets sur l'investissement et le droit des individus à s'approprier le revenu de leurs activités, une mention toute spéciale. Il ressort de nos études, par exemple, que dans la zone de la Haute Vallée du Niger au Mali, 37% des familles agricoles vendaient aux bas prix de la période des récoltes, d'importantes quantités de céréales sans avoir produit un surplus commercialisable apparent. Le paiement d'impôts de capitation figurait comme première raison des ventes céréalières de près de 71% de ces vendeurs qui, par surcroît, devaient subséquemment effectuer des achats de grains aux prix forts en période de soudure et ce, souvent sous des conditions de crédit conduisant à hypothéquer une partie de leur main-d'oeuvre familiale ou de leur future récolte. On en vient ainsi à se poser de sérieuses questions sur la rationalité de la co-existence, d'une part, de politiques fiscales privant d'une part non congrue de leur revenu annuel des familles déjà déficitaires sur le plan alimentaire et d'autre part, de politiques d'aide tentant tant bien que mal de permettre à ces mêmes familles de survivre d'une année à l'autre. Outre cet effet négatif immédiat sur les disponibilités alimentaires à l'échelle familiale les divers impôts et taxes ont souvent un impact destructif plus profond sur la capacité productive à long terme des systèmes de production agricole. A titre d'illustration, nos études montrent que près des deux-tiers des agriculteurs ayant historiquement investi dans la culture attelée dans zone de la Haute-Vallée du Niger se sont retrouvés dans l'obligation de désinvestir (liquidation des animaux ou du matériel de traît) à un moment donné sous la pression combinée des obligations fiscales et des besoins alimentaires familiaux immédiats (Dioné, 1989c).

Quatrièmement, la recherche d'une amélioration des disponibilités et de l'accessibilité alimentaires au Mali ne tient pas suffisamment compte d'importantes synergies existant entre cultures vivrières et cultures dites de rente. Ces synergies et les différences de performance des institutions d'appui au secteur agricole conduisent parfois à des écarts significatifs de productivité et de croissance entre zones dotées d'un potentiel agricole similaire. Nos études montrent à cet effet qu'une croissance agricole relativement élevée n'a été possible dans la

zone cotonnière du sud du Mali (CMDT) qu'à travers une stratégie bâtie autour d'un ensemble d'activités (recherche et vulgarisation, approvisionnement en intrants et crédit, transformation et mise en marché des produits, investissement dans l'infrastructure routière, etc.) verticalement coordonnées en vue d'une croissance soutenue de la production et des revenus du coton. A l'instar de ce que Sen (1988) appelle droit d'accès à l'alimentation à travers des chaînes économiques, les revenus cotonniers permettent ainsi aux agriculteurs non seulement d'honorer leurs obligations monétaires (impôts, taxes et dettes), mais aussi d'investir progressivement dans la production vivrière et des activités non agricoles propres à accroître leur revenu et améliorer leurs conditions générales de vie en milieu rural. Ainsi, les exploitants faisant du coton produisaient également, en moyenne en 1985 et 1986, 2,7 fois plus de céréales par tête que leurs pairs peu ou non engagés dans la culture cotonnière (Ibid.).

Les circuits de commercialisation des céréales ont, quant à eux, beaucoup évolué au cours des 10 premières années du processus de libéralisation. L'entrée dans la profession de commerçants privés de céréales est encouragée, favorisant du coup la spécialisation, l'augmentation de l'échelle et de la transparence des opérations commerciales, la fluidité dans le mouvement inter-zones des produits et la compétition entre opérateurs du secteur privé dans l'approvisionnement des consommateurs. Ces facteurs devraient ensemble réduire les coûts d'intervention des filières céréalières et améliorer l'accès des consommateurs aux céréales.

Certains blocages au niveau de la chaîne privée de commercialisation laissent entrevoir cependant des difficultés majeures à surmonter afin de traduire les gains de la libéralisation en avantages réels pour les producteurs et les consommateurs de céréales. Par exemple, un programme de crédit de campagne soutenu par les donateurs du PRMC en vue de palier à la faible capacité financière et à l'accès limité des commerçants au crédit bancaire éprouve actuellement de sérieuses difficultés. Les problèmes dans ce domaine comprennent la complexité des procédures de prêt, la réticence (d'ailleurs justifiée) des commerçants à maintenir des stocks importants de grains comme garantie de ces prêts, l'éligibilité au crédit limitée pour ceux dépourvus d'une certaine influence politique et le faible taux de remboursement des prêts par ceux ayant une telle influence. En outre se développent certaines tendances oligopolistiques (en particulier sur le marché du riz) qui, dans un contexte de libéralisation des marchés sans arbitrage effectif de l'Etat, pourraient

conduire à priver les producteurs et les consommateurs de céréales d'une part non négligeable des avantages relatifs du libre échange. L'existence d'une foule d'incertitudes relatives à des domaines aussi variés que l'offre intérieure des céréales, les interventions imprévisibles du secteur public et de l'aide alimentaire et la stabilité des politiques du commerce intérieur et extérieur affectent négativement les anticipations des commerçants et leur disposition à s'investir dans des stratégies de planification à long terme. Le faible niveau du pouvoir d'achat de la majorité des consommateurs, aggravé par un chômage croissant alimenté par diverses mesures de compression recommandées par les programmes d'ajustement structurel, renforce la faiblesse du revenu réel des ménages et, partant, celle de leur accès à l'alimentation (Staatz, Dioné et Dembélé, 1989).[7] Finalement, les efforts demeurent insuffisants à l'endroit de l'organisation des agriculteurs pour une meilleure gestion en faveur des vendeurs et acheteurs ruraux de céréales.

Compte-tenu des arguments ci-dessus avancés, que pourrait-on faire de plus pour assurer une meilleure sécurité alimentaire aux populations maliennes en particulier et sahéliennes en général? C'est par une courte discussion de cette question que nous conclurons cette brève communication.

---

[7]. Il est paradoxal de constater qu'en dépit d'une générosité remarquable des donateurs et bailleurs de fonds à l'endroit des pays du sahel, le pouvoir d'achat de la majorité des sahéliens n'ait cessé de décliner. En effet, le Club du Sahel (1990) rapporte qu'entre 1975 et 1987, les pays membres du CILSS ont reçu des engagements totaux d'aide publique au développement de l'ordre de 21 milliards de dollars. En 1987, ces engagements s'estimaient à une moyenne de 59 dollars par tête de sahélien, soit 2,3 fois la moyenne africaine et 6,6 fois la moyenne asiatique! Il n'est toutefois pas surprenant que les 15 milliards de dollars d'aide effectivement reçue pendant cette période n'aient laissé aucun effet perceptible sur la production et l'accessibilité alimentaires de populations sahéliennes, dans la mesure où, de cette aide, à peine 25% contribuait à l'investissement productif et seulement 4% à l'accroissement de la productivité des cultures vivrières pluviales (de Lattre, 1988).

IV. CONCLUSION

Les programmes d'ajustement structurel lancés au cours de la décennie passée couvrent à ce jour plus de 30 des 45 pays de l'Afrique au sud du Sahara. Le Mali, un pays à faible revenu du Sahel ouest-africain demeure encore aujourd'hui l'une des scènes les plus remarquables d'un programme de libéralisation des prix et des marchés des céréales conditionné par un engagement solidaire d'aide structurelle de la part des principaux donateurs extérieurs du pays. On peut certes attribuer à ce programme les progrès suivants: libéralisation du commerce céréalier, circulation plus efficace des céréales entre fournisseurs et consommateurs, re-définition plus appropriée des rôles du secteur public et mise en place de services (crédit, information du marché) visant à améliorer l'intervention des acteurs privés dans les filières céréalières.

En dépit de ce progrès remarquable, il importe de noter que l'amélioration des politiques de prix et de marché des céréales ne s'attaque qu'à l'une des cinq causes fondamentales de l'insécurité alimentaire des populations maliennes et sahéliennes. Il reste donc aux Etats sahéliens et à leurs partenaires extérieurs au développement à faire face à plusieurs autres défis cruciaux. Le renforcement des systèmes nationaux de recherche et de vulgarisation afin de les rendre capables de mettre au point et transférer aux agriculteurs des technologies propres à accroître et stabiliser la productivité du secteur vivrier est un préalable évident à l'amélioration du côté disponibilité de l'équation de la sécurité alimentaire. Du reste, un tel accroissement de productivité est presque synonyme d'une amélioration de l'accès à l'alimentation, dans la mesure où l'agriculture de quasi-subsistance constitue encore le principal moyen de survie de la majorité des populations concernées.

Outre la recherche proprement dite de technologies plus productives, un accent particulier devra porter sur un ensemble de mesures complémentaires en matière institutionnelle et de politiques visant à élever la capacité de réponse des agriculteurs aux opportunités que peuvent révéler des échanges libres. Ceci suppose non seulement une révision des politiques fiscales, mais aussi une réflexion par rapport à une politique agricole globale qui tienne compte du potentiel de production, des synergies entre les différentes spéculations et activités en milieu rural et de l'efficacité des institutions chargées de l'approvisionnement en intrants et en crédit, de même que de l'encadrement et de l'organisation du monde paysan. Il va sans dire que face à la forte concurrence de certains

produits importés (riz en particulier) longtemps développés ailleurs dans le monde par des politiques délibérées de stimulation et de protection, la réalisation des avantages dans la production intérieure au Sahel ne saurait se faire sans une certaine aide financière et politique.

Sur le plan de la demande marchande, l'instabilité des politiques devra faire place à une clarté et une transparence des règles du jeu, conditions indispensables à la stimulation de l'investissement pour une meilleure performance des fonctions des différents acteurs des filières agro-alimentaires. Par-dessus tout, l'action des décideurs tant internes qu'externes devrait être guidée par la cause la plus profonde de l'insécurité alimentaire: la pauvreté intrinsèque des populations. La question centrale à répondre dans ce sens est de savoir quelle combinaison stratégique dans les domaines de la technologie, des institutions et des politiques permet d'assurer aux pauvres ruraux et urbains soit d'avoir les moyens adéquats pour acquérir les denrées alimentaires nécessaires ou d'avoir accès à une alimentation minimale à travers des mécanismes de transfert appropriés (aide alimentaire ciblée en particulier). Vue sous cet angle, la sécurité alimentaire de ces populations ne saurait être sensiblement améliorée par la libéralisation des échanges en l'absence de mesures d'accompagnement visant à accroître les taux d'emploi et la productivité des activités aussi bien agricoles que non agricoles.

REFERENCES

Club du Sahel (1990). "De l'Aide à l'Investissement ... au Soutien Financier". Rapport sur l'aide publique au développement dans les pays membres du CILSS de 1975 à 1987. (Paris:OCDE).

de Lattre, A. (1988). "What Future for the Sahel?", The OECD Observer, 153, 19-21.

Delgado, C. et C. Miller (1984). "Changing Food Patterns in West Africa: Implications for Policy Research", in IFPRI, ed., Compte Rendu du Premier Atelier Interne du Projet Conjoint sur la Substitution des Céréales Importées pour les Céréales Traditionnelles en Afrique de l'Ouest (IFPRI, Washington, D.C.), 1-20.

Dioné, J. (1989a). "Food Security Policy Reform in Mali and the Sahel". Article présenté au 9ème Congrès Mondial de l'Association Internationale des Sciences Economiques, Athènes, Grèce, 28 Aout - 1er Septembre 1989.

Dioné, J. (1989b). "Policy Dialogue, Market Reform and Food Security in Mali and the Sahel". Article présenté à la 5ème Conférence Annuelle sur la Recherche sur la Sécurité Alimentaire en Afrique Australe, Harare, Zimbabwe, 16-18 Octobre 1989.

Dioné, J. (1989c). "Informing Food Security Policy in Mali: Interactions Between Technology, Institutions and Market Reforms". Thèse de Doctorat (Ph.D.), Department of Agricultural Economics, Michigan State University, East Lansing, Michigan, USA.

Eicher, C.K. (1982). "Facing Up to Africa's Food Crisis", Foreign Affairs, 61 (1), 154-174.

Eicher, C.K. (1988). "Food Security Battles in Sub-Saharan Africa". Version révisée d'une communication plénière au 7ème Congrès Mondial de Sociologie Rurale, Bologne, Italie, 26 Juin - 2 Juillet 1988.

Humphreys, C.P. (1986). "Cereals Policy Reform in Mali" (Washington, D.C.: Banque Mondiale).

Sen, A. (1981). Poverty and Famines: An Essay on Entitlements and Deprivation (Oxford: Clarendon Press).

Sen, A. (1988). "Food Entitlements and Economic Chains", in: Brian W.J. LeMay, ed., Science, Ethics and Food, Actes d'un Colloque organisé par la Smithsonian Institution (Washington, D.C.: Smithsonian Institution Press), 58-70.

Staatz, J.M., J. Dioné et N.N. Dembélé (1989). "Cereals Market Liberalization in Mali", World Development, 17 (5), 703-718.

World Bank (1981). Accelerated Development in Sub-Saharan Africa: An Agenda for Action (Wahsington, D.C.: Banque Mondiale.

World bank (1989). World Development Report: 1988 (New York: Oxford University Press).