PN-ABT-203

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
October 1989

4. Document Title/Translated Title
Sécurité Alimentaire et Croissance Economique au Sahel: Atelier sur les Céréales au Sahel/
Food Security and Economic Growth in the Sahel: Summary of the September 1989 Sahel Cereals Workshop

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

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

7. Pagination
14 p.

8. Report Number

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. economic growth
4. cereals policy
5.
6.

12. Supplementary Notes
Available also in English.

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)

PN [illegible]

CILSS

Comité permanent Inter-Etats
de Lutte contre la Sécheresse
dans le Sahel

OCDE
CLUB DU SAHEL

LES ESPACES CEREALIERS REGIONAUX EN AFRIQUE DE L'OUEST

Séminaire de Lomé (Togo) - 6/11 novembre 1989

Sécurité alimentaire et croissance économique au Sahel

Atelier sur les céréales au Sahel

Victoire C. D'AGOSTINO
John M. STAATZ

Department of Agricultural Economics
Michigan State University

SL89/28
Or. Fr.

OCTOBRE 1989

ESPACES
REGIONAUX

Sécurité alimentaire
et croissance économique au Sahel
Atelier sur les céréales au Sahel

Victoire C. D'Agostino et John M. Staatz

Les idées exprimées et les faits exposés dans ce document le sont sous la responsabilité personnelle des auteurs et n'engagent pas nécessairement l'OCDE, le Club du Sahel ou le CILSS.

I. INTRODUCTION

Le présent document récapitule les résultats des recherches empiriques présentés lors de l'"Atelier sur la sécurité alimentaire et la croissance économique au Sahel", organisé sous les auspices de l'USAID, à Washington D.C., du 6 au 8 septembre 1989, ainsi que les débats qui s'y sont déroulés (1). Cet atelier était la troisième rencontre annuelle sur la politique céréalière au Sahel, tenue sous l'égide de l'USAID. L'atelier de cette année avait pour thème le dialogue sur la politique relative au commerce régional et à la sécurité alimentaire, en préparation du séminaire CILSS/Club du Sahel qui doit se tenir sur ce même sujet à Lomé, en novembre prochain. Les représentants de l'USAID, de la Banque mondiale, de l'IFPRI, d'instituts de recherches et d'universités européens, d'universités américaines, d'organismes de développement, ainsi que des cabinets de consultants, réunis dans le cadre de cet atelier, sont convenus de se pencher sur les questions clés suivantes :

- Comment les politiques d'import/export affectent-elles la consommation et la production de céréales alimentaires locales au Sahel ?

- Où se trouve l'avantage comparatif de l'agriculture sahélienne?

- Qu'en est-il des objectifs en matière de sécurité alimentaire au Sahel, dans le contexte commercial de l'Afrique occidentale?

- Dans quelle mesure les objectifs de sécurité alimentaire au Sahel peuvent-ils être servis par la promotion de la production et de la commercialisation de produits non céréaliers en Afrique occidentale ?

Les organisateurs de l'atelier ont tenu à donner une place particulière aux auteurs d'études empiriques récentes, effectuées au Mali, au Sénégal et au Niger.

II. COMMUNICATIONS ET DEBATS

Le présent chapitre expose les résultats des recherches empiriques et les débats sur (a) les effets des politiques commerciales sur la production et la consommation de céréales secondaires, (b) l'avantage comparatif de l'agriculture sahélienne; comment la rendre plus compétitive, (c) la sécurité alimentaire et le commerce régional des céréales, (d) la production et la commercialisation des produits non céréaliers, et (e) l'aide alimentaire.

A. EFFETS DES POLITIQUES COMMERCIALES SUR LA PRODUCTION ET LA CONSOMMATION DES CEREALES SECONDAIRES

1. Effets sur les consommateurs

Plusieurs études ont démontré que les politiques commerciales qui autorisent les importations ont profité aux consommateurs. Les recherches sur la consommation menées par la Tufts University dans les zones urbaines au Mali (Lowdermilk et Rogers) ont abouti à la conclusion que la part du budget consacrée au riz, au mil et au sorgho reste la même quel que soit le niveau de revenu et que la substitution riz-mil/sorgho demeure négligeable quand les prix relatifs changent (faible élasticité croisée de la demande par rapport au prix).

Ces conclusions éclairent d'un jour nouveau plusieurs questions relatives à la consommation. Tout d'abord, la constance des parts du budget d'une catégorie de revenus à l'autre, infirme l'idée selon laquelle le riz n'est consommé que par les classes relativement aisées et que les

(1) Le présent document s'inspire du compte-rendu très pertinent de C. Hanrahan sur les travaux de l'atelier.

céréales secondaires seraient considérées comme des denrées de qualité inférieure dans les zones urbaines maliennes. Ensuite, la faible élasticité croisée montre qu'un renchérissement du riz ne pousserait pas nécessairement à la consommation de céréales secondaires (du moins dans les limites de la fourchette de prix couverte par lesdites études). Enfin, une hausse des prix du riz peut entraîner de lourdes conséquences sur les revenus des milieux urbains défavorisés. Cette étude permet de conclure que toute libéralisation du commerce, dans la mesure où elle autorise les importations, serait avantageuse pour les consommateurs urbains en ce sens qu'elle leur assurerait l'accès à un riz meilleur marché (Rogers). Rogers ajoute que, pour ce qui concerne le riz, le prix n'est pas le seul facteur à prendre en considération. Non seulement il se prépare rapidement, mais il en faut moins pour satisfaire les besoins alimentaires d'une famille, de sorte que le prix réel du riz se rapproche nettement de celui des céréales secondaires sur le marché.

Des études menées conjointement par l'Université de Ouagadougou et l'IFPRI au Burkina Faso ont révélé que la consommation de riz dans les zones urbaines n'est pas très sensible aux rapports entre les prix du riz et des céréales secondaires (Reardom, Thiombiano et Delgado, 1989). Cette même enquête a également montré que les milieux défavorisés urbains sont de gros consommateurs de riz. En effet, le tiers de leur apport calorique en céréales provient du riz qui représente 45% de leurs dépenses au comptant en céréales.

D'après une étude de l'ISRA-MSU au Sénégal, les consommateurs urbains ne seraient pas les seuls à bénéficier d'une libéralisation des échanges. Ce travail indique en effet que les consommateurs ruraux manifestent une certaine préférence pour le riz, la quantité achetée allant de 65 à 42 kg par an et par adulte, au nord et au centre du bassin arachidier (Crawford). Dans les ménages ruraux, le riz ne dépasse pas, en général, 25% de la consommation totale de céréales. Pour autant, cette proportion est importante, ce qui laisse penser que le plafonnement des importations de riz décidé par le gouvernement sénégalais, s'il était strictement appliqué, pourrait bel et bien nuire à court terme à la sécurité alimentaire dans les zones rurales. En fait, des réexportations massives (non officielles) à partir de la Gambie vers le Sénégal, à des prix inférieurs au cours officiel du riz, ont permis à l'échantillon ISRA-MSU, dans le bassin arachidier et en Casamance, d'économiser en moyenne, plus de 7.000 F CFA par ménage et par an (Crawford).

L'enquête de l'IFPRI, au Sénégal, au Mali, au Niger et en Côte d'Ivoire, montre que, pour le riz, il n'y a pas une grande élasticité de la demande par rapport aux prix. Au Niger, par exemple, un renchérissement de 1% du riz par rapport aux céréales secondaires aurait fait baisser de 0,46% la consommation de riz (Delgado, 1989). Autrement dit, si le prix du riz augmente de 15 F CFA par rapport à celui des céréales secondaires, la consommation de riz ne baisserait que de 4 à 5% (aux prix actuels). On peut en déduire qu'il faudrait de fortes hausses des prix du riz pour modifier les modèles alimentaires (Delgado, 1989). L'enquête conclut également que la consommation de riz est en grande partie déterminée par des facteurs autres que le prix, dont la tendance à l'urbanisation, le temps de préparation plus court, la facilité de la préparation, les économies d'énergie, un gain de temps et plus de possibilités pour les femmes. Il y a donc matière à recherche pour améliorer le traitement des céréales secondaires et les valoriser par rapport au riz.

2. Conséquences sur les commerçants

D'autres études ont montré que les réexportations en masse constituent, pour les commerçants, une source de profit. C'est notamment le cas entre les pays membres de l'UMOA et ceux qui n'ont pas de devises fortes où, comme l'indique le travail INRA-IRAM-UNB (2) sur les flux commerciaux en Afrique occidentale, les réexportations représentent une composante majeure de l'ensemble des échanges commerciaux. Les commerçants des pays à monnaie non

(2) INRA : Institut National de recherches agricoles - IRAM: Institut de recherche et d'application des méthodes de développement - UNB : Université nationale du Bénin

convertible réexportent en effet vers les Etats de la zone CFA, afin de se procurer les devises dont ils ont besoin pour importer des produits manufacturés.

Il ressort, par ailleurs, de l'enquête CESA-MSU sur les commerçants maliens, lors de la libéralisation du marché des céréales secondaires, que la libéralisation intervenue sur le marché intérieur s'était traduite par une plus grande spécialisation des commerçants, par moins de concentration chez les négociants en gros de Bamako et par l'arrivée de nouveaux acteurs sur le marché en gros des céréales (Mehta, 1989). Les recherches CESA-MSU au Sud-Mali (OHV et CMDT) et au Nord-Mali (près de Gao) nous apprennent, en outre, que le secteur privé dessert la quasi-totalité du pays, y compris les zones déficitaires ou difficiles d'accès, bien qu'à un coût élevé dans certaines régions (D'Agostino et Staatz). En extrapolant ces résultats aux conséquences possibles de la libéralisation des échanges commerciaux sur l'économie, on peut raisonnablement s'attendre à une compétitivité accrue du secteur privé et à une réduction du coût des transactions, encore que cela dépende de la manière dont la réforme commerciale sera mise en oeuvre. L'allègement des restrictions relatives aux mouvements de céréales ne peut qu'être favorable aux commerçants; il permettra, en effet, des économies d'échelles sur le transport, ainsi que des économies sur les amendes et divers passe-droits, sans compter la réduction des autres coûts de transaction.

3. Conséquences sur les ménages ruraux

Les résultats des recherches CESA-MSU effectuées au Mali indiquent également qu'un accès plus facile et une plus grande disponibilité des céréales secondaires seraient probablement profitables à un grand nombre de foyers ruraux, acheteurs nets de ce type de céréales (D'Agostino et Staatz). Ces ménages produisent la majeure partie de ce qu'ils consomment; mais comme leur production totale ne suffit pas à couvrir entièrement leurs besoins, ils restent des acheteurs nets sur le marché. Ainsi que le montrent des exercices de simulation, certains ménages ruraux seraient les premiers bénéficiaires (en termes de revenu net provenant des transactions sur les céréales secondaires) d'une réduction des variations des cours d'une saison à l'autre et d'une année sur l'autre. Les ménages les plus avantagés n'interviennent sur le marché que pour acheter des céréales ou pour en vendre au tout début de l'année et en racheter un plus tard. L'étude CESA-MSU montre que le solde net annuel en céréales secondaires dont ces ménages disposent, est relativement bas.

Autre conclusion de ce travail CESA-MSU au Mali : les sources de revenu autres que les céréales (cultures de rente telles que le coton, commerce, bétail, migration et artisanat) déterminent, pour une bonne part, les options des foyers ruraux en matière de revenus. C'est surtout au nord du pays, région traditionnellement déficitaire en denrées alimentaires par rapport au sud (Sundberg, 1989), que l'on assiste à une diversification et une orientation de la production vers des produits non céréaliers. Une monographie plus détaillée sur l'échantillon CESA-MSU révèle que la gamme des activités génératrices de revenus est plus étendue chez les ménages déficitaires en denrées alimentaires que chez les autres. En outre, quand il y a insécurité alimentaire, les ménages ont tendance à se tourner vers des activités dont les matières premières sont aisément disponibles (matériaux pour nattes et cordages) ou nécessitant un niveau moins important d'investissement humain (par rapport aux compétences requises pour le métier de boucher ou de maréchal-ferrant), et de ressources financières (nécessaires, par exemple, à la constitution de stocks pour les commerçants, à l'achat de charrettes, etc.) (D'Agostino et Sundberg, 1989).

4. Effets du commerce : un consensus se dessine :

Un consensus s'est dégagé parmi les participants à la conférence sur le fait qu'il vaut mieux miser sur l'investissement (strategie à long terme) que sur les prix (stratégie à court terme) pour accroître la production de céréales secondaires au Sahel. En effet, un relèvement des prix ne saurait à lui seul infléchir sensiblement les choix de production des ménages ruraux. Outre de

meilleures politiques de prix, il est impératif, pour stimuler la production de céréales secondaires, d'encourager parallèlement les investissements dans la recherche agronomique de base, et la création de structures de commercialisation d'intrants et de produits finis.

L'argument avancé en faveur d'une restriction des échanges commerciaux est que les importations ont pour effet d'abaisser les prix du riz et du blé par rapport au mil et au sorgho et, partant, de décourager la production de céréales secondaires. Néammoins, plusieurs participants à cet atelier ont soutenu qu'il ne fallait pas pour autant restreindre les importations de riz; une telle politique s'avèrerait coûteuse et ne stimulerait pas la production à court terme. Il serait préférable, selon eux, de chercher à réduire les coûts de production du mil et du sorgho en introduisant des procédés technologiques (Delgado). Encourager les agriculteurs à accroître la production, c'est aussi bien une affaire de technologie que de politique de prix. Une stratégie visant à promouvoir la production des céréales en misant uniquement sur des prix élevés reviendrait à augmenter les salaires et les denrées de base, ce qui ralentirait la croissance économique dans d'autres secteurs en raison du renchérissement de la main-d'oeuvre. Bien plus, le renchérissement des céréales secondaires consécutif à une restriction commerciale pourrait affecter la sécurité alimentaire elle-même, vu les modèles de consommation et de production des zones rurales et urbaines, évoqués plus haut. D'ailleurs, de fortes augmentations des prix des céréales secondaires s'avèrent en général insoutenables sur le plan politique. Enfin, si les marchés protégés permettent, dans certains cas, de relever les prix du mil et du sorgho par rapport à ceux du riz et du blé importés, rien ne permet d'affirmer que le niveau global de la production sera augmenté pour autant. Sur les ménages dégageant des surplus, rares sont ceux qui ont la possibilité de répondre à long terme aux incitations par les prix et de profiter, à court terme, de cours plus élevés. Par conséquent, l'effet égalitaire d'un renchérissement des céréales secondaires consécutif à la restriction des échanges commerciaux, a toutes les chances d'être décevant.

Les participants s'accordent à penser que des prix plus stables ou prévisibles ne peuvent qu'aider les consommateurs à court terme et la plupart des producteurs et consommateurs à long terme, en facilitant la planification et les investissements. En effet, des politiques commerciales imprévisibles affectent lourdement non seulement les prix agricoles à la production, mais aussi les autres programmes gouvernementaux ou des donateurs visant à améliorer la commercialisation des céréales sur le plan local, et notamment les crédits à la commercialisation pour les commerçants et les associations villageoises (D'Agostino et Staatz). Il est indispensable de mieux informer sur les possibilités d'exportation et les politiques gouvernementales, si l'on veut que commerçants et agriculteurs prennent les bonnes décisions en matière de crédit. En outre, toujours selon les participants, une meilleure coordination des politiques nationales et commerciales s'impose.

B. AVANTAGECOMPARATIF

1. Présentation générale

Dans l'ensemble, la plupart des participants estiment que la production de riz n'est pas nécessairement plus avantageuse que son importation, pour le Sahel, sauf peut-être pour certains pays enclavés qui pourraient avoir un avantage comparatif à produire du riz en vue de pourvoir à la consommation locale et d'assurer l'approvisionnement de villes moyennes(Stryker). Dans les pays côtiers, en revanche, les producteurs de riz locaux ne trouvent pas un avantage comparatif à assurer l'approvisionnement des villes portuaires quand ils comparent le coût du riz importé, dans la ville portuaire, au cours de cette même denrée dans les zones de production à l'intérieur du pays, sans compter le coût élevé du transport (Crawford et Martin). A l'évidence, les producteurs sahéliens, à quelques exceptions près, trouveront incontestablement un avantage comparatif dans le coton, le niébé, les céréales pluviales et le bétail.

L'un des éléments déterminants de l'avantage comparatif reste, bien entendu, le taux de change. Stryker a estimé qu'en 1987, le F CFA était surévalué de 33%, au Mali, en ne tenant compte que du déficit budgétaire (c'est-à-dire en ignorant les distorsions de prix dues aux politiques suivies) (Stryker). En fait, Stryker pensait que même à l'époque, ce chiffre était en dessous de la vérité. Une telle surévaluation ne peut qu'avoir des effets pervers sur l'économie; elle pénalise les exportations en rendant les biens non négociables, coûteux par rapport aux marchandises négociables et incite les gens à rechercher des gains faciles en spéculant sur des devises étrangères sous-évaluées. Des cours ainsi faussés sont une entrave à la croissance de l'économie (Stryker). Ainsi, au Mali, un taux de change surévalué et qui entraîne des charges salariales élevées ralentit le développement des industries textiles et du cuir pourtant rentables (Ahlers). A défaut de pouvoir modifier les taux de change, il conviendrait peut-être d'agir sur les autres facteurs qui déterminent l'avantage comparatif: productivité du sol et de la main-d'oeuvre.

La méthode la plus couramment utilisée pour déterminer un avantage comparatif consiste à mesurer les coûts des ressources locales (domestic resource costs ou DRC); elle a été critiquée parce qu'on y voit une mesure statique alors que l'avantage comparatif est un concept véritablement dynamique (des DRC mesurés à un moment M, n'éclairent pas beaucoup sur la manière dont l'avantage comparatif va évoluer -comme pour la croissance des exportations de niébés à partir du Niger ou pour la baisse des exportations d'arachides à partir du Sénégal). La méthode des DRC a également été contestée parce qu'elle mesure les coûts dans le cadre d'un équilibre partiel. C'est la raison pour laquelle on s'est interrogé sur la possibilité de prendre des décisions intéressant un équilibre général, à la lumière de DRC concernant un sous-secteur donné tel que le coton ou le maïs (Simmons). Toutefois, quels que soient les limites et les problèmes inhérents aux DRC, les gouvernements et les donateurs auront toujours besoin d'un critère quelconque sur lequel asseoir leurs décisions en matière d'investissements (Jones). C'est précisément là que les DRC, pour peu qu'ils soient soigneusement interprétés, peuvent s'avérer utiles.

2. Avantage comparatif : un consensus se dessine

Comment améliorer la compétitivité de l'agriculture sahélienne? De l'avis général, une stratégie d'investissements est indispensable, à long terme, pour promouvoir les changements techniques et accroître la productivité. A plus court terme, il faudra mettre au point une stratégie susceptible de réduire, sinon d'éliminer les coûts des transactions, autrement dit les coûts du transport, mais également ces véritables barrières pour le commerce que sont les interdictions, tarifs douaniers, licences et réglementations frappant aussi bien les importations que les exportations.

Autre point d'accord : deux aspects de l'avantage comparatif mériteraient une étude plus approfondie. Tout d'abord, il conviendrait de mieux cerner les conséquences de la politique commerciale sur le traitement des céréales locales. Entre autres, il faudrait effectuer des études sur la manière d'accroître et d'améliorer, si possible, le traitement des céréales locales en vue de les rendre plus compétitives par rapport au riz. Par ailleurs, il semble qu'à l'heure actuelle, les études sur les politiques locales ne soient pas disponibles en temps voulu et que les administrations et gouvernements sahéliens ne soient pas très demandeurs d'informations empiriques susceptibles d'éclairer leur politique. Du côté de l'offre, les donateurs devraient peut-être chercher à aider les gouvernements sahéliens à produire en temps voulu et sur le plan local, les informations et analyses dont ils ont besoin. Il y aura une demande pour les résultats de telles recherches dans la mesure où elles auront été bien conçues, mises en oeuvre et pertinentes pour les décideurs (Weber et al.). Ainsi, on sait qu'au Mali, le rapport offre-demande en matière de recherche sur la politique locale devient de plus en plus dynamique. Dans ce pays, le système d'information sur le marché (SIM) fournit en temps opportun des analyses des tendances du marché (prix et volumes) ainsi que sur les politiques gouvernementales, tant aux secteurs privé que public.

C. SECURITE ALIMENTAIREET COMMERCE REGIONAL DES CEREALES

1. Présentation générale

S'agissant du commerce des céréales en Afrique de l'ouest, nul ne consteste ou presque le "fait" que les gouvernements ne mesurent dans leurs estimations qu'une partie des flux commerciaux. L'enquête INRA-IRAM-UNB a démontré que les importations sont très nettement sous-estimées et que les réexportations ne sont même pas comptabilisées, de sorte que les échanges commerciaux réels sont beaucoup plus importants qu'il n'y paraît (Egg, 1989). Ainsi, cette même étude estime que le Niger importe régulièrement et par des circuits parallèles quelque 100.000 tonnes par an de mil et de sorgho du Nigéria. Il en va de même pour les réexportations. Certains pays importent en grosse quantité du riz et du blé subventionnés qui, à l'évidence, ne sont pas destinés à leur propre consommation. Ainsi, toujours selon l'étude précitée, la Gambie a réexporté 65.000 tonnes de riz au Sénégal en 1986 et 1987. De leur côté, la Mauritanie et le Bénin auraient réexporté d'importantes quantités de riz, respectivement vers le Mali et le Nigéria (Egg, 1989). Par conséquent, les échanges suivent aussi bien des circuits clandestins que des circuits officiels, et il arrive souvent, au gré des règlements, que d'importantes quantités passent de l'un à l'autre, voire d'un pays à l'autre. D'où la difficulté d'évaluer avec précision les flux commerciaux réels. Selon l'étude INRA-IRAM-UNB, on peut dire néammoins que le volume des échanges de céréales secondaires reste en général faible sauf lorsqu'il y a d'importants écarts de production ou de prix entre pays.

Le document INRA-IRAM-UNB démontre que lorsqu'on tient compte des marchés formels et informels, les échanges commerciaux entre les pays d'Afrique de l'ouest sont importants. Dans bien des cas, les échanges ne se justifient pas tant par un avantage comparatif sous-jacent et "élémentaire" que par les différences entre les politiques économiques et les éléments structurels (telles des zones monétaires différentes). Les disparités entre les politiques nationales, notamment les interdictions, les réglementations import-export et fiscales, ainsi que l'application des lois, déterminent le degré de compétitivité et sont à l'origine d'une bonne partie des échanges régionaux. Cela implique qu'il serait illusoire de mettre au point des politiques nationales en matière commerciale et économique comme si l'on agissait sur un modèle d'économie fermée. Il existe au sein de la région ouest-africaine, des sous-régions qui sont déjà étroitement liées entre elles. Nombre de zones frontalières, où les échanges ne sont pas rigoureusement contrôlés, voire pas du tout, fonctionnent comme des zones de libre-échange. Par conséquent, plutôt que de parler d'une "grande zone d'échanges régionaux", il vaut mieux être réaliste et parler de zones d'échanges multiples.

2. Echanges régionaux de céréales : un consensus

Les participants à l'atelier semblent, dans l'ensemble, estimer que le Sahel aurait intérêt à instaurer des échanges intrarégionaux, ce qui lui permettrait à l'évidence de tirer profit des débouchés à l'exportation existant dans les pays côtiers. Rappelons que, dans ces derniers, le revenu disponible est plus élevé. Toutefois, l'importante mutation technologique qui est en train de s'opérer dans l'agriculture de ces pays pourrait peser sur le Sahel en tant que région d'échanges commerciaux (Wilcock). Si les pays côtiers améliorent leur avantage comparatif dans certains secteurs de l'agriculture (par exemple en développant un maïs hybride destiné à approvisionner les élevages de volailles en Côte d'Ivoire), l'avantage comparatif du Sahel en souffrirait dans ces mêmes zones. Par conséquent, les pays du Sahel doivent se préparer à jouer la concurrence en intégrant les nouveaux produits technologiques, tels que le maïs hybride, ou à s'orienter vers d'autres cultures, sous peine de perdre leurs débouchés à l'exportation. Autrement dit, le Sahel doit réfléchir à long terme et s'adapter à l'évolution du marché régional y compris en termes structurels.

On ne sait pas grand-chose des profits provenant des échanges régionaux de céréales, tant au niveau micro-économique (consommateurs des zones urbaines, négociants, ménages ruraux)

qu'au niveau macro-économique (entre pays dotés de ressources naturelles différentes). Ce que l'on sait, par contre, c'est qu'en raison des écarts extrêmes d'une année sur l'autre, en termes de production, et des différences de profits découlant des échanges, les politiques d'échanges internationales sont soumises à d'énormes pressions lors des années de bonne production ou des années particulièrement difficiles. Un système d'échanges libéralisés peut sombrer du jour au lendemain du fait de ces pressions politiques (Christensen). En conséquence, pour stimuler la croissance économique, les changements de politiques sont une condition nécessaire mais non suffisante; il faut qu'ils soient accompagnés par un investissement soutenu dans la recherche biologique et en marketing.

D. PRODUCTION ET ECHANGES DE PRODUITS NON CEREALIERS

1. Présentation générale

Les études CESA-MSU au Mali indiquent que la production et le commerce des céréales secondaires et ceux des produits non céréaliers, tels que le coton, sont largement complémentaires (Dione). La production de coton permet d'acquérir des intrants, les équipements de culture attelée et les engrais qui, à leur tour, permettent le développement de la production de céréales secondaires. Mais surtout les cultures de rente constituent à long terme une source de revenus stables pour les exploitations, les associations villageoises et même à l'échelle d'une région entière, dont elles financent les infrastructures.

En outre, l'expérience empirique enseigne que les cultures non céréalières contribuent, de façon non négligeable, à assurer la sécurité alimentaire des ménages. Ainsi, les enquêtes CESA-MSU au Mali démontrent que le coton de la CMDT fournit aux agriculteurs les liquidités qui leur permettent d'acquitter les impôts d'après récolte (Dione). Aussi, ces agriculteurs, contrairement à leurs homologues des zones qui ne produisent pas de coton, ne sont pas obligés de vendre leurs céréales secondaires dès la récolte, soit à un moment où les prix sont en général très bas. De plus, le coton offre la possibilité d'accéder, dans de meilleures conditions, à des financements qui permettent d'investir dans la production de céréales secondaires, de bétail, de produits agricoles autres qu'alimentaires et dans des activités non agricoles, notamment le commerce. Par conséquent, le coton offre aux agriculteurs non seulement le revenu nécessaire à leur propre alimentation (qu'elle soit produite par eux-mêmes ou achetée sur le marché), mais également un flux régulier de revenus grâce auxquels ils peuvent envisager des investissements dans des activités agricoles ou non agricoles.

Il est de plus en plus évident que la production et les échanges de produits non céréaliers ont un effet bénéfique sur l'agriculture; aussi les cultures d'exportation doivent-elles être encouragées. Toutes les possibilités d'exportation ne peuvent néammoins être exploitées pleinement car elles se heurtent à de nombreux obstacles dans les pays d'Afrique de l'ouest. Jusqu'à présent, lorsque les perspectives n'étaient pas encourageantes pour un produit donné (comme l'arachide au Sénégal), la réaction des donateurs et des gouvernements nationaux a souvent été l'abandon de ce type de production (Gbetibuo). Or, les pays du Sud-Est asiatique ont prouvé qu'on pouvait réagir différemment face à la baisse des cours; ils ont en effet investi dans les technologies améliorées, ce qui leur a permis de réduire les coûts de production tout en garantissant la compétitivité de leurs produits sur les marchés mondiaux.

L'autre obstacle au développement des possibilités d'exportation demeure la faible valeur des produits exportés; d'où la nécessité de développer les recherches sur la transformation de ces produits afin d'en accroître la valeur ajoutée. L'introduction de décortiqueuses et de moulins à niébé, au Niger, serait notamment à envisager pour faire de cette céréale un produit d'exportation à plus forte valeur ajoutée (Holtzman).

Au cours des débats de cet atelier sur la production et la commercialisation de produits non céréaliers, deux questions essentielles ont été soulevées concernant le développement de

l'élevage au Sahel en tant que moyen d'absorber les surplus céréaliers périodiques (Eriksen). Tout d'abord, les éleveurs ont en grande partie supporté les conséquences de l'absence d'investissements dans des techniques améliorées de culture de céréales au Sahel. En effet, face à la stagnation des rendements céréaliers, les responsables politiques du Sahel, cédant à de fortes pressions, ont autorisé les agriculteurs à empiéter sur les pâturages traditionnels ainsi que sur les zones fragiles sur le plan écologique, inondées (comme le Delta intérieur du Mali) à certaines saisons de l'année et servant depuis toujours de pacages à la saison sèche. Le déclin de l'élevage et la dégradation de l'environnement au Sahel sont donc directement liés à l'incapacité de développer des variétés améliorées de céréales pluviales. Ensuite, si des surplus céréaliers sont produits régulièrement au Sahel, ils pourront trouver des débouchés dans l'élevage. La volaille, les porcs (dans les zones non musulmanes) et les petits ruminants (les moutons et les chèvres notamment pour les fêtes traditionnelles) sont à cet égard plus prometteurs que les bovins. Par ailleurs, si la CEE et les Etats-Unis réduisent leurs surplus laitiers, comme ils semblent vouloir le faire, une industrie laitière locale pourrait même devenir viable.

2. Production et commercialisation de produits non céréaliers: un consensus se dessine

La diversification, au niveau de l'exploitation, entre les cultures alimentaires et non alimentaires, d'une part, et entre les activités agricoles et non agricoles, d'autre part, est très importante pour les ménages, notamment ceux aux revenus agricoles instables. On peut même dire que les cultures de rente, les céréales, l'élevage et les activités non agricoles créent une synergie favorable à une croissance économique au niveau des foyers ruraux. D'une manière générale, la demande intérieure en produits non agricoles passe par une croissance agricole à grande échelle. Or, les participants sont tous d'avis que la stagnation de la productivité dans le secteur des céréales secondaires a empêché la croissance de l'agriculture sahélienne et ralenti la mutation structurelle.

De nombreux débats s'en sont suivis sur la mise en place de stratégies alternatives destinées à encourager la concurrence et, dans la mesure du possible, à promouvoir la diversification. La notion de "filière" a notamment été proposée et soutenue par un certain nombre de participants. La recherche par sous-secteur de produit présente l'avantage de concentrer les ressources autour d'un produit spécifique dans le cadre d'un système ayant pour objet d'évaluer la demande pour ce type de produit et d'accentuer l'intégration verticale nécessaire à la bonne production et commercialisation de ce même produit. Une telle approche implique des recherches sur les techniques de production et de commercialisation du produit concerné, le développement des infrastructures, la distribution des crédits et des intrants, ainsi que des accords portant sur la commercialisation et le développement des exportations. Mais tous les participants ne sont pas favorables à une telle approche produit par produit, en raison d'une part, des confusions que les filières peuvent entraîner et, d'autre part, du rôle et de la responsabilité implicites du gouvernement. La confusion est en partie due aux différences d'interprétation d'une telle approche. Certains la condamnent parce qu'ils y voient une justification de l'intégration verticale des fonctions de production et de commercialisation dans le cadre d'un organisme monolithique financé ou contrôlé par le gouvernement. D'autres y sont au contraire favorables dans la mesure où elle permet de concentrer les ressources et d'anticiper un ensemble plus large de contraintes pouvant apparaître à un stade donné de la filière allant de la production à la consommation. L'"approche par produit" ne signifie pas nécessairement, selon eux, que les tâches de coordination verticale seront assumées par un seul et même organisme. Ils pensent plutôt qu'une collaboration entre les secteurs privé et public s'impose pour aboutir à un ensemble coordonné d'investissements et de fonctions de nature à faciliter la commercialisation.

Dans ces conditions, quel peut être le rôle des gouvernements dans une approche par sous-secteur de produit? Après avoir encouragé la privatisation à outrance, au début des années 1980, les donateurs sont en effet en train de mettre de "l'eau dans leur vin" (Lele). Certes, le secteur privé doit continuer à être encouragé et soutenu; mais le secteur public a, à l'évidence,

un rôle à jouer dans des domaines tels que le stockage des semences, les subventions compensatrices des prix de commercialisation des céréales ou la distribution d'intrants, domaines dans lesquels le secteur privé a hésité à investir en raison des risques élevés qu'ils présentent (Lele). L'étude MADIA de la Banque mondiale montre que dans des pays qui ont enregistré une forte augmentation de la production et une diminution de la part de l'agriculture dans le PNB, le rôle du secteur public est loin d'être négligeable.

E. AIDE ALIMENTAIRE

1. Présentation générale et apparition d'un consensus

Il y a un souci incontestable d'améliorer l'usage qui est fait de l'aide alimentaire, et la charte de l'aide alimentaire proposée par le Club du Sahel et le CILSS constitue un gage des bonnes intentions des donateurs à cet égard. Force est de constater, néammoins, qu'il y a eu très peu de travaux empiriques sur l'amélioration de l'efficacité de l'aide alimentaire au cours des années 1980.

La première conclusion générale qui s'impose en matière d'aide alimentaire est que ses effets sur un pays donné dépendent de la manière dont elle est gérée. Aussi l'expérience en la matière varie-t-elle d'un pays à l'autre; dans certains pays, elle a été bénéfique et dans d'autres préjudiciable.

L'aide alimentaire est rarement considérée comme une ressource de développement permettant de promouvoir la sécurité alimentaire et l'économie. Une plus grande intégration s'impose désormais entre l'aide alimentaire, la recherche et les changements de politique. A cet égard, le PRMC au Mali illustre la manière dont on peut coordonner une réforme de politique sur plusieurs années avec l'aide alimentaire.

III. SECURITE ALIMENTAIREET CROISSANCE : LES POSITIONS QUI SE DEGAGENT

Les points ci-dessous sont pratiquement les conclusions auxquelles ont abouti les travaux de cet atelier, bien qu'ils n'aient pas tous été systématiquement approuvés par l'ensemble des participants.

1) Il semble que peu d'arguments économiques ou non économiques militent en faveur d'un marché régional protégé des céréales au Sahel. En outre, les participants estiment dans leur ensemble que la protection à l'échelle régionale ne serait pas réalisable. Il n'en demeure pas moins qu'il est indispensable de coordonner les politiques commerciales des pays d'Afrique de l'ouest (Etats côtiers et Sahel).

2) Il faut engager des investissements à long terme dans la recherche (agronomie, élevage, études de marché) pour rendre l'agriculture sahélienne plus compétitive.

3) Nécessité d'investir en vue de réduire les coûts des transactions commerciales (y compris ceux des barrières administratives entravant les échanges). Pour ce faire, il faut investir dans les institutions, les infrastructures et l'information.

4) Promouvoir la diversification en se fondant sur les avantages comparatifs par le biais des "filières" ou des sous-secteurs de produit. Les résultats de l'étude MADIA effectuée par la Banque mondiale montrent l'intérêt de cette approche pratique.

5) Etant donné le coût de renonciation élevé des rares ressources gouvernementales au Sahel, les opinions sur le rôle que pourrait jouer le secteur public pour promouvoir la croissance agricole sont partagées. Pour compléter et promouvoir la croissance du secteur privé, il est indispensable de mettre en oeuvre une stratégie gouvernementale visant à soutenir la recherche, fournir les infrastructures, etc. L'Etat peut également assurer des analyses de politique et des services d'information sur le marché. A un moment où de nombreuses

économies subissent des ajustements structurels, la question de savoir où l'Etat doit investir pour stimuler la croissance à plus long terme, devient primordiale.

6) L'aide alimentaire doit être mieux gérée, notamment au moyen de meilleures analyses des politiques, et par des systèmes d'information et des infrastructures plus efficaces. L'aide alimentaire, en tant qu'importante ressource du développement, doit faire partie intégrante d'un ensemble complet de politiques.

7) La politique céréalière doit s'inscrire dans un cadre plus large de stratégies visant à générer des revenus et non être considérée de façon isolée. Tous les participants sont tombés d'accord sur la nécessité de considérer le système alimentaire comme un ensemble plutôt que de l'étudier de façon compartimentée.

REFERENCES

CILSS/Club du Sahel. "Food Aid Charter for the Countries of the Sahel." Draft Version of August 11, 1989. Paris: OECD/Club du Sahel.

D'Agostino, Victoire C. and John M. Staatz. "The Impact of Import and Export Policies on Malian Coarse Grain Producers." Agricultural Economics Staff Paper no. 89-85. East Lansing: Department of Agricultural Economics, Michigan State University, 1989.

D'Agostino, Victoire C., J. Staatz and M. Weber. "The Implications of Farmer Transactions Behavior for the PRMC Credit Program." CESA-MSU Note d'Information No. 89-03. East Lansing: Department of Agricultural Economics, Michigan State University, 1989.

D'Agostino, Victoire C. and Shelly Sundberg. "Household Drought Coping Strategies in Mali." (forthcoming). East Lansing: Department of Agricultural Economics, Michigan State University, 1989.

Delgado, Christopher L. "Questions à propos d'un espace regional protégé pour les céréales au Sahel." Economie Rurale, mars 1989.

DelgaJo, Christopher L. "Why is Rice and Wheat Consumption Increasing in West Africa?" Paper prepared for the European Seminar of Agricultural Economists, Montpellier, France, May 29-June 2, 1989. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute, 1989.

Dembélé, Niama Nango and John M. Staatz. "Transparence des Marchés Céréaliers et Role de l'Etat: La Mise en Place d'un Système d'Information des Marchés au Mali." Document préparé pour le Séminaire Européen des Economistes Agricole de Montpellier du 29 mai au 2 juin 1989. East Lansing, Michigan: Michigan State University, Agricultural Economics Staff Paper no. 89-83.

Egg, Johny. "Remarques sur les Determinants des Echanges Agricoles Intra-regionaux en Afrique de l'Ouest." Paper presented at the USAID Workshop on Food Security and Economic Growth in the Sahel, Washington, D.C., 1989.

Eicher, Carl K. and John M. Staatz. "Food Security Policy in Sub-Saharan Africa.: In Agriculture in a Turbulent World Economy, ed. by Allen Maunder and Ulf Renborg, pp. 215-29. Brookfield, Vt.: Gower, 1986.

Dioné, Josué. "Informing Food Security Policy in Mali: Interactions between Technology, Institutions, and Market Reforms." Ph.D. Dissertation, Michigan State University, 1989.

Gentil, D. and G. Ledoux. "Commentairs sur l'Etude 'The Competitiveness of Sahelian Agriculture' Shapiro - Berg." Paris: Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de Développement, 1988.

Jayne, Thomas S. and Nicholas Minot. "Food Security Policy and the Competitiveness of Agriculture in the Sahel: A Summary of the 'Beyond Mindelo' Seminar. MSU International Development Working Paper no 32. East Lansing: Michigan State University, Department of Agricultural Economics, 1989.

Office Statistique des Communautés Européennes (OSCE). Statistiques de base: agriculture, élevage, 1988. Bamako: 1988.

Reardon, Thomas, Peter Matlon, and Christopher Delgado. "Coping with ousehold-Level Food Insecurity in Drought-affected Areas of Burkina Faso." World Development 16, no. 9 (September 1988): 1065-74.

Reardon, Thomas, T. Thiombiano and C. Delgado. "L'Importance des Céréales Non-traditionnels dans la Consommation des Riches et des Pauvres à Ouagadougou." Economie Rurale, mars 1989.

République du Mali., Ministère des Finances et du Commerce, Office des Produits Agricoles du Mali, Direction de la Sécurité Alimentaire, Système d'Information des Marchés. Bulletin d'Information sur le Marché Céréalier en République du Mali, various issues.

Rogers, Beatrice Lorge and Melanee L. Lowdermilk. "Food Prices and Food Consumption in Urban Mali." Final Report to USAID/Mali and USAID's Bureau of Science and Technology, Office of Nutrition. Medford, Massachusetts: Tufts University School of Nutrition, October, 1988.

Shapiro, Kenneth and Elliot Berg. "The Competitiveness of Sahelian Agriculture." Report to CILSS/Club du Sahel. Alexandria, Virginia: Elliot Berg Associates, 1988.

Staatz, John M., Josué Dioné, and N. Nango Dembélé. "Cereals Market Liberalization in Mali." World Development 17, no.5 (1989):703-18.

Sundberg, Shelly. "OHV Food Consumption and Expenditure Survey: Preliminary Results on Income Sources in the OHV." April 1989.

Weber, Michael T., John M. Staatz, John S. Holtzman, Eric W. Crawford, and Richard H. Bernsten. "Informing Food Security Decisions in Africa: Empirical Analysis and Policy Dialogue." American Journal of Agricultural Economics 70, no. 5 (December 1988):1046-52.