

**Incertitude Réglementaire, Objectifs
Gouvernementaux, Organisation et
Performances des Marchés Céréaliers:
Le Cas du Sénégal**

par

**Mark D. Newman, P. Alassane Sow
et Ousseynou Ndoye**

Reprint No. 24F

1988

MSU INTERNATIONAL DEVELOPMENT PAPERS

Carl K. Eicher, Carl Liedholm, and Michael T. Weber
Editors

The MSU International Development Paper series is designed to further the comparative analysis of international development activities in Africa, Latin America, Asia, and the Near East. The papers report research findings on historical, as well as contemporary, international development problems. The series includes papers on a wide range of topics, such as alternative rural development strategies; nonfarm employment and small scale industry; housing and construction; farming and marketing systems; food and nutrition policy analysis; economics of rice production in West Africa; technological change, employment, and income distribution; computer techniques for farm and marketing surveys; farming systems and food security research.

The papers are aimed at teachers, researchers, policy makers, donor agencies, and international development practitioners. Selected papers will be translated into French, Spanish, or Arabic.

Individuals and institutions in Third World countries may receive single copies free of charge. See inside back cover for a list of available papers and their prices. For more information, write to:

MSU International Development Papers
Department of Agricultural Economics
Agriculture Hall
Michigan State University
East Lansing, Michigan 48824-1039
U.S.A.

AVANT PROPOS SPECIAL
Réimpressions conjointes ISRA-MSU

En 1982, le corps professoral et le personnel du Département d'Economie Agricole de Michigan State University (MSU) ont commencé la première phase d'un projet d'une durée prévue de dix à quinze ans de collaboration avec l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles (ISRA) afin de réorganiser et réorienter les programmes de recherche de ce dernier. Le Projet de Recherche et de Planification Agricole (Contrat No. 685-0223-C-00-1064-00) a été financé par l'Agence pour le Développement International des Etats-Unis (USAID), Dakar, Sénégal.*

Dans le cadre de ce projet, MSU a supervisé les programmes de Master's of Science de 21 chercheurs de l'ISRA suivis dans dix universités américaines, dans dix domaines différents, dont l'économie rurale, le génie rural, la pédologie, la zootechnie, la sociologie rural, la biométrie et l'informatique. Dix chercheurs de MSU ont été affectés à des postes de longue durée dans deux départements de l'ISRA: le Département de Recherches sur les Systèmes de Production et le Transfert de Technologies en Milieu Rural (D/RSP) et le Bureau d'Analyses Macro-Economiques (BAME). En collaboration avec les chercheurs de l'ISRA, ces chercheurs ont effectué des recherches sur la distribution des intrants agricoles, la commercialisation des céréales, la sécurité alimentaire, et les stratégies paysannes de production. Certains professeurs de MSU ont aussi conseillé des chercheurs juniors de l'ISRA sur leurs recherches dans les domaines de la traction animale, les systèmes d'élevage et les groupements de producteurs.

D'autres professeurs des Départements d'Economie Agricole, de Sociologie, de Zootechnie et du Collège de Médecine Vétérinaire de MSU ont été employés comme consultants de courte durée et comme conseillers scientifiques pour plusieurs programmes de recherche de l'ISRA.

Le projet a organisé plusieurs programmes de courte durée de formation au Sénégal sur la recherche sur les systèmes de production, la recherche

agronomique en milieu paysan et la recherche sur l'élevage en milieu pastoral. Le projet a aussi aidé à augmenter l'utilisation de micro-ordinateurs dans la recherche agricole, améliorer le niveau d'anglais du personnel de l'ISRA et établir un programme de documentation et de publication pour les chercheurs du D/RSP et du BAME.

Les rapports sur les recherches menées dans le cadre de ce projet ont été publiés seulement en français. En conséquence, leur diffusion a été limitée principalement à l'Afrique de l'Ouest.

Afin de diffuser des résultats pertinents de recherche auprès d'un public international plus large, MSU et l'ISRA se sont mis d'accord en 1986 pour publier des rapports sélectionnés à titre de réimpressions conjoints ISRA-MSU de Documents en Développement International. Ces rapports fournissent des données et des analyses sur des questions critiques en développement rural qui sont communes à l'Afrique et au Tiers-monde. La plupart de ces réimpressions de cette série ont été éditées de manière professionnelle pour améliorer leur clarté; les cartes, les graphiques et les tableaux ont été refaits selon un format standard. Toutes les réimpressions disponibles figurent à la fin de ce rapport. Les lecteurs intéressés par les sujets couverts dans ces rapports sont invités à envoyer leurs commentaires aux auteurs respectifs des documents ou au Professeurs R. James Bingen ou Eric W. Crawford, Co-Directeurs, Projet de Recherche Agricole II, Département d'Economie Agricole (Department of Agricultural Economics), Michigan State University, East Lansing, MI 48824-1039.

Léopold Sarr
Directeur
Département de Recherche sur
les Systèmes Agraires et
l'Economie Agricole
Institut Sénégalais de
Recherches Agricoles

R. James Bingen/Eric W. Crawford
Co-Directeurs
Projet de Recherche Agricole II
Department of Agricultural
Economics
Michigan State University

*En décembre 1987 un nouveau contrat (Contrat No. 685-0957-C-00-8004-00) a été signé pour continuer jusqu' à mi-1990 le programme MSU d'appui aux programmes et recherche et de formation en sciences sociales, agronomie, foresterie, et planification de la recherche.

INCERTITUDE REGLEMENTAIRE, OBJECTIFS GOUVERNEMENTAUX,
ORGANISATION ET PERFORMANCES DES MARCHES
CEREALIERES: LE CAS DU SENEGAL

par

Mark D. Newman, P. Alassane Sow et Ousseynou Ndoye

1988

Communication présenté au séminaire économie rurale CIRAD/MESRU sur le thème "Etat, Structures de Développement et Paysans" 16 au 20 Septembre 1985, Montpellier - France.

Les auteurs sont des chercheurs en Economie Agricole, Bureau d'Analyses Macro-Economiques (BAME), Institut Sénégalais de Recherches Agricoles. Newman est également maître de conférence en économie agricole, Michigan State University, East Lansing, MI (USA). A partir d'octobre 1985, Sow pourrait être contacté à la Banque Mondiale, Dakar, Sénégal et Newman à USDA/ERS/IED Washington, D.C. 20005-4788, USA.

Les idées et points de vues exprimés dans les "documents de travail" n'engagent que leurs auteurs et ne représentent pas le point de vue officiel de l'ISRA.

This reprint is published by the Department of Agricultural Economics at Michigan State University under the Senegal Agricultural Research II Project, Contract 685-0957-C-00-8004-00, funded by the U.S. Agency for International Development, Dakar, Senegal.

ISSN 0731-3438

© All rights reserved by Michigan State University, 1988.

Michigan State University agrees to and does hereby grant to the United States Government a royalty-free, nonexclusive and irrevocable license throughout the world to use, duplicate, disclose, or dispose of this publication in any manner and for any purpose and to permit others to do so.

Published by the Department of Agricultural Economics, Michigan State University, East Lansing, Michigan 48824-1039 U.S.A.

**INCERTITUDE REGLEMENTAIRE, OBJECTIFS GOUVERNEMENTAUX,
ORGANISATION ET PERFORMANCES DES MARCHES
CEREALIERES: LE CAS DU SENEGAL**

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
LISTE DES TABLEAUX	vii
LISTE DES FIGURES	viii
RESUME	ix
INTRODUCTION	1
La Situation Alimentaire au Sénégal en 1984/85	1
Les Objectifs du Gouvernement et le Système de Commercialisation des Céréales Locales et Importées au Sénégal	2
LES CIRCUITS PRIVES ET PUBLICS DANS LE SYSTEME DE COMMERCIALISATION DES CEREALES AU SENEGAL	3
Les Règles du Jeu	4
La Secteur Privé	4
La Secteur Public, Para-Public et les Coopératives	5
Les Prix	7
Le Fonctionnement Actuel du Marché, le Secteur Privé	10
Les Petits Collecteurs	10
Les Grossistes	12
CONCLUSIONS	19
La Réglementation Actuelle et les Objectifs du Gouvernement	19
Les Objectifs des Politiques et Leur Mise en Oeuvre	21
La Réglementation et les Performances du Marche	22
REFERENCES	23

LISTE DES TABLEAUX

Tableaux	<u>Page</u>
1. L'Organisation Officielle de la Campagne de Commercialisation des Mils/Sorghos Campagnes de 1979/80-1983/84	6

LISTE DES FIGURES

	<u>Page</u>
1. Prix Moyens Mil, Maïs, Riz Bassin Arachidier Juillet 84 - Juin 85	9

RESUME

La réglementation gouvernementale produit souvent des effets qui vont à l'encontre des objectifs recherchés par le gouvernement.

Ce document est basé sur les résultats d'enquêtes menées au Sénégal. Ces enquêtes ont porté sur les participants à la filière céréalière durant la période de 1983/85. Un accent particulier a été mis sur les relations entre la réglementation et les activités du secteur privé, les coûts et les marges de commercialisation. Les résultats des enquêtes ont montré que le secteur privé joue un rôle important dans la réalisation des objectifs du gouvernement: ceux-ci comprennent la fourniture de débouchés commerciaux aux producteurs; l'approvisionnement des consommateurs et la limitation du coût des interventions du gouvernement. Toutefois, la contribution du secteur privé s'est effectuée le plus souvent non pas à cause de la réglementation gouvernementale, mais plutôt en dépit de celle-ci.

Enfin, le document présente des discussions relatives à la définition des rôles appropriés des secteurs public, para-public, des coopératives et des agents privés dans le marché céréalière du Sénégal. Aussi, la contribution potentielle de la recherche pour une meilleure politique agro-alimentaire est soulignée.

**INCERTITUDE REGLEMENTAIRE, OBJECTIFS GOUVERNEMENTAUX,
ORGANISATION ET PERFORMANCES DES MARCHES
CEREALIERES: LE CAS DU SENEGAL**

M. Newman, P. A. Sow et O. Ndoye

INTRODUCTION

Ce document présente les résultats d'enquêtes menées sur l'organisation et la performance du marché céréalier dans le Bassin Arachidier du Sénégal et soulève un certain nombre de politiques immédiates relatives aux rôles du secteur privé et du secteur public pour la réalisation des objectifs fixés par la Nouvelle Politique Agricole du Sénégal. Il met aussi l'accent sur l'effet de l'incertitude réglementaire sur le développement du secteur privé et donc sur la réalisation des objectifs du gouvernement.

La Situation Alimentaire au Sénégal en 1984/85

Le Sénégal est situé entre le 12° et le 16° parallèle Nord de l'Equateur sur l'extrémité Ouest de la Côte Africaine; il partage des frontières avec la Mauritanie, le Mali, la Guinée-Conakry et la Guinée-Bissau.

L'étude présentée dans ce document concerne surtout le Bassin Arachidier qui est une zone qui couvre le centre du Sénégal, allant de Dakar à Tambacounda à l'Est, et de la Gambie à Louga et le Sahel au Nord. C'est une région essentiellement agricole qui contient 50% des 6,5 millions d'habitants du pays. La pluviométrie y est limitée et est variable. Du Nord au Sud, elle varie de 356 mm à 813 mm. Les pluies sont concentrées dans la période allant de Juin à Septembre.

L'arachide est la culture commerciale traditionnelle dans cette zone et les principales cultures céréalières sont le mil et le sorgho. La production de maïs se développe dans l'extrémité sud. Essentiellement, les céréales sont produites pour l'auto-consommation; environ 5 à 20% de la récolte est commercialisé.

Selon les estimations du Gouvernement, la production de mil pour 1984-85 a été de 471,447 tonnes contre 351,812 tonnes en 1983-84. La production de maïs estimée en 1984/85 à 98.450 tonnes a atteint un tonnage record.

En 1983/84, il est estimé que la production locale ne couvrait que 32% des besoins céréaliers nationaux. La production de 1984/85 fut une amélioration par rapport à celle de 1983/84, mais les besoins céréaliers n'ont été couverts qu'à 51%, c'est-à-dire, nettement en dessous du taux moyen de couverture des besoins (65%) observé durant la période 1974-1984. Le déficit de 1984/85 a été couvert par l'importation de 540.000 tonnes de riz brisé, de blé et de sorgho dont l'essentiel a été obtenu à titre commercial.

Les Objectifs du Gouvernement et le Système de Commercialisation des Céréales Locales et Importées au Sénégal

En Avril 1984, le gouvernement du Sénégal annonça sa Nouvelle Politique Agricole (NPA). Les éléments clés de la NPA comprennent l'assurance de débouchés pour les producteurs, l'assurance d'un approvisionnement aux consommateurs et la réduction des coûts de l'Etat liés à la réalisation des objectifs du gouvernement par le transfert graduel des responsabilités actuelles du secteur public aux intermédiaires privés et aux organismes coopératifs.

L'intérêt pour les participants à la commercialisation, notamment, les producteurs et les intermédiaires d'approvisionner le consommateur en céréales locales et importées, est fortement influencé par la nature des politiques réglementaires vis à vis du système de commercialisation. Pour pouvoir évaluer de telles politiques, il est important de comprendre le fonctionnement du système de commercialisation pour les céréales locales et importées. Les ajustements structurels en cours dans plusieurs économies africaines mettent l'accent sur une plus grande participation du secteur privé pour mener des fonctions de commercialisation antérieurement effectuées par des organismes publics et para-publics. Cependant la connaissance empirique pouvant servir de base aux divers choix et stratégies fait souvent défaut (Mackintosh, 1985). Dans ce qui suit, on présente les

règles et la réalité du système de commercialisation des céréales au Sénégal. La discussion suivante s'inspire des résultats d'enquête menées depuis 1983 auprès des intermédiaires commerciaux au niveau de trois régions administratives du Sénégal, situées dans le Bassin Arachidier. La méthodologie de cette étude est résumée dans Newman, Ndoye, Sow (1985).

LES CIRCUITS PRIVÉS ET PUBLICS DANS LE SYSTEME DE COMMERCIALISATION DES CEREALES AU SENEGAL

Traditionnellement, le gouvernement et les établissements para-publics du Sénégal interviennent dans la commercialisation des produits agricoles. Dans le même temps, des opérateurs privés ont joué un rôle important dans la distribution du riz importé et, quelquefois parallèlement au secteur public, dans la collecte des céréales, des arachides et d'autres produits agricoles. En 1980, suite à des charges très élevées d'un volume de crédit important non remboursé et à plusieurs autres problèmes, l'ONCAD, l'Office National de Commercialisation des Céréales et des Produits Oléagineux, a été supprimé.

Depuis cette date, il semble que le Sénégal s'est engagé dans l'expérience d'un développement du commerce céréalier privé (sauf pour le riz paddy) en plus d'interventions occasionnelles d'un organisme public, le Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) dans les marchés céréaliers. Les importations de riz, de sorgho et de blé sont contrôlées par un autre organisme public, la Caisse de Péréquation et de Stabilisation des Prix (CPSP).

Pour comprendre le processus à travers lequel le Sénégal est devenu très dépendant des importations céréalières parallèlement à une croissance démographique qui dépasse la croissance de la production céréalière, il est important d'examiner la nature des règles qui régissent le commerce céréalier et aussi l'organisation et la performance du système de commercialisation. Ces deux éléments vont constituer la base de la discussion sur la politique du gouvernement dans le système de commercialisation, les objectifs, les implications et les effets de l'incertitude réglementaire, et les résultats du système de commercialisation.

Les Règles du Jeu

La réglementation commerciale et son administration ont un effet important sur les incitations du système à fonctionner conformément aux objectifs de politique du gouvernement. L'expérience du Sénégal dans ce domaine fournit un cas intéressant d'étude ayant des implications très importantes.

La Secteur Privé

Les règles qui définissent la collecte, le transport et le stockage des céréales locales (mil, sorgho, maïs et riz paddy) ont changé considérablement depuis la suppression de l'ONCAD. Comme dans beaucoup de pays où l'état ou les organismes para-publics ont traditionnellement participé à la commercialisation des cultures de rente, la première étape pour chercher à assurer des débouchés aux cultures vivrières et encourager leur production consiste à définir de manière spécifique les opérateurs, les transactions qui auront lieu, ainsi que les conditions et les prix, par exemple.

Dans la situation actuelle, les commerçants qui collectent des quantités de mil, de sorgho et de maïs supérieures à 200 kg doivent avoir une carte de grossiste. (Dans le cas du riz paddy, la collecte reste encore un monopole du gouvernement, ainsi aucune carte n'est délivrée.) Pour obtenir leur carte, les grossistes doivent prouver qu'ils ont un compte bancaire de 3 millions de FCFA ainsi que des lieux de stockage agréés. Le grossiste doit aussi attester qu'il tient une comptabilité régulière. En général, en plus de la carte de grossiste, il faut avoir l'autorisation de collecter (agrément) un produit spécifique sur une base annuelle. Cela nécessite la détention d'un compte bancaire de 5 millions de FCFA. La liste des commerçants autorisés à collecter du mil a souvent été proclamée plus tard que la désignation des catégories légales de participants à la commercialisation, ou alors pas du tout. Pendant les campagnes de commercialisation 1983/84 et 1984/85, il n'était pas nécessaire d'avoir une autorisation pour participer à la commercialisation d'un produit donné,

apparemment parce que le Ministère du Commerce avait estimé que les récoltes étaient trop petites (Sow et Newman, 1985).

Les textes réglementaires (décrets) qui spécifient que tous les commerçants qui détiennent une carte de grossiste peuvent participer au commerce des céréales, ont été signés en Janvier 1984 pour la campagne 1983/84 et en Décembre 1984 pour la campagne 1984/85 alors que les céréales ont fait leur apparition sur le marché en Septembre-Octobre pour 1983 et 1984.

Des situations semblables ont été vécues pendant quatre des six dernières années (voir tableau 1). Ceci introduit beaucoup d'incertitude pour les commerçants privés et les producteurs.

En l'absence d'une réglementation annuelle leur permettant de participer effectivement à la commercialisation des céréales, les commerçants peuvent s'exposer à des risques d'amende et de saisie de leurs marchandises s'ils mènent des activités dans l'illégalité ou se tourner vers d'autres secteurs, ce qui priverait les agriculteurs de débouchés et ferait perdre aux commerçants eux-mêmes des occasions de faire des bénéfices.

Les grossistes privés jouent un rôle principal dans la distribution du riz et du sorgho importés par la CPSP. Les quotas sont attribués par un comité dirigé par le Ministère du Commerce et les prix de gros et de détail sont plus strictement réglementés.

Le Secteur Public, Para-Public et les Coopératives

Les règles qui définissent le rôle des entités publiques et para-publiques et des coopératives dans le système de commercialisation ont également changé dans le temps et quelquefois de manière imprécise.

Depuis la dissolution de l'ONCAD, la collecte officielle des céréales locales (mil, sorgho, et maïs) a été confiée au Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) qui jusqu'en 1984 était appelé le Commissariat à l'Aide Alimentaire (CAA) à cause de son rôle d'institution distributrice d'aide.

La collecte du riz paddy décortiqué, les importations de riz et de sorgho et les autorisations d'importer du blé ont été confiées à la Caisse

TABLE 1

L'ORGANISATION OFFICIELLE DE LA CAMPAGNE DE COMMERCIALISATION DES MILS/SORGHOS CAMPAGNES DE 1979/80-1983/84

Années	1979/80	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
Dates d'ouverture officielle	19 Nov. 1979	19 Nov. 1980	1er Oct. 1981	15 Nov. 1982	2 Nov. 1983	15 Oct. 1984
Dates d'annonce des prix officiels	19 Nov. 1979	11 Nov. 1980	1er Oct. 1981	8 Déc. 1982	7 Nov. 1983	8 Oct. 1984
Date de promulgation du décret d'ouverture de la campagne	4 Jan. 1980	11 Nov. 1980	2 Oct. 1981	8 Déc. 1982	23 Jan. 1984	21 Déc. 1984
Personnes autorisées à participer à la commercialisation primaire (achats au niveau du producteur)	Commerçants agréés	Coopératives agricoles	(1) Coopératives agricoles	- Coop. agricoles - CAA - Commerçants agréés	- Commerçants grossistes/demi-grossistes - Coop. agricoles	- Commerçants grossistes/demi-grossistes - CSA - SRDR - Coop. agricoles
Personnes autorisées à participer à la commercialisation secondaire (distribution aux commerçants détaillants et aux consommateurs)	Commerçants agréés	- CAA - les minoteries - les commerçants agréés	- CAA - CPSP - les commerçants agréés	- CAA - Commerçants agréés	- Commerçants grossistes/demi-grossistes - CSA éventuellement	- CSA - Commerçants grossistes/demi-grossistes - SRDR

(1) En mars 1982, un autre décret fut promulgué et abrogeait certaines dispositions antérieures relatives à la campagne de commercialisation de 1981/82. C'est ainsi que outre les coopératives agricoles, il fut demandé à la CPSP, au CAA et aux commerçants agréés de participer à la commercialisation primaire des céréales.

Source: Décrets 80-808 du 4 Janv. 1980; 80-1135 du 11 Nov. 1980; 81-889 du 2 Oct. 1981; 82-967 du 8 Déc. 1982; 84-053 du 23 Janv. 1984; 84-1512 du 21 Déc. 1984.

de Péréquation et de Stabilisation des Prix (CPSP). La collecte des arachides a été confiée aux huileries.

Les Sociétés de Développement Rural ont été responsabilisées dans la collecte officielle du maïs et du riz paddy au niveau producteur.

Les coopératives qui avaient pour mission de distribuer des facteurs de production, de commercialiser les cultures de rente et de recouvrer les dettes des producteurs ont été réorganisées depuis 1983. Le but de cette réorganisation est de rendre les coopératives multifonctionnelles et de responsabiliser davantage les producteurs. Une bonne partie des achats de céréales effectués par le gouvernement pendant la campagne 1984/1985 à travers les circuits officiels a été accomplie grâce aux coopératives.

Un prix préférentiel était établi pour les coopératives qui utilisaient leur fond propre pour collecter des céréales. Les résultats des enquêtes menées auprès des coopératives pendant la campagne 1984/1985 ont montré que cette initiative n'a pas eu les résultats escomptés à cause du niveau des prix officiels, la disponibilité des fonds et d'autres facteurs discutés dans les développements qui suivent.

Pendant la campagne 1984-1985, l'incertitude de la réglementation a aussi affecté les institutions publiques dans la collecte des céréales locales. En effet le gouvernement a annoncé l'ouverture officielle de la campagne de commercialisation le 15 octobre 1984 alors que le décret autorisant le CSA à collecter des céréales auprès des producteurs n'a été signé que le 21 Décembre 1984.

Par conséquent, la légalité de la collecte du CSA et des commerçants privés auprès des producteurs n'a pas été claire, surtout du fait que pendant la campagne 1983/1984 il était stipulé que le CSA achèterait auprès des commerçants privés.

Néanmoins, le CSA et les commerçants privés ont collecté auprès des producteurs à des prix qui souvent différent considérablement.

Les Prix

Les prix constituent un autre domaine où l'incertitude réglementaire a prévalu. Au Sénégal comme dans beaucoup d'autres pays des prix officiels sont établis pour les céréales locales. Il existe des prix au producteur,

des prix au gros et des prix au détail pour le mil/sorgho et le maïs. Pour le riz paddy, seuls des prix au producteur sont définis. Dans le même temps, le gouvernement définit des prix au gros et au détail pour les céréales importées.

Les prix officiels des céréales locales ne changent pas dans le temps et dans l'espace sauf pour la marge bénéficiaire supplémentaire de 1 FCFA autorisée à Dakar.

Les prix du riz importé ne varient que grâce à une subvention accordée pour le transport à partir de Dakar. Il est certain que, si les prix officiels sont respectés, cela n'encourage pas les commerçants privés à transporter les céréales des zones de surplus vers les zones de déficit ou à stocker les céréales.

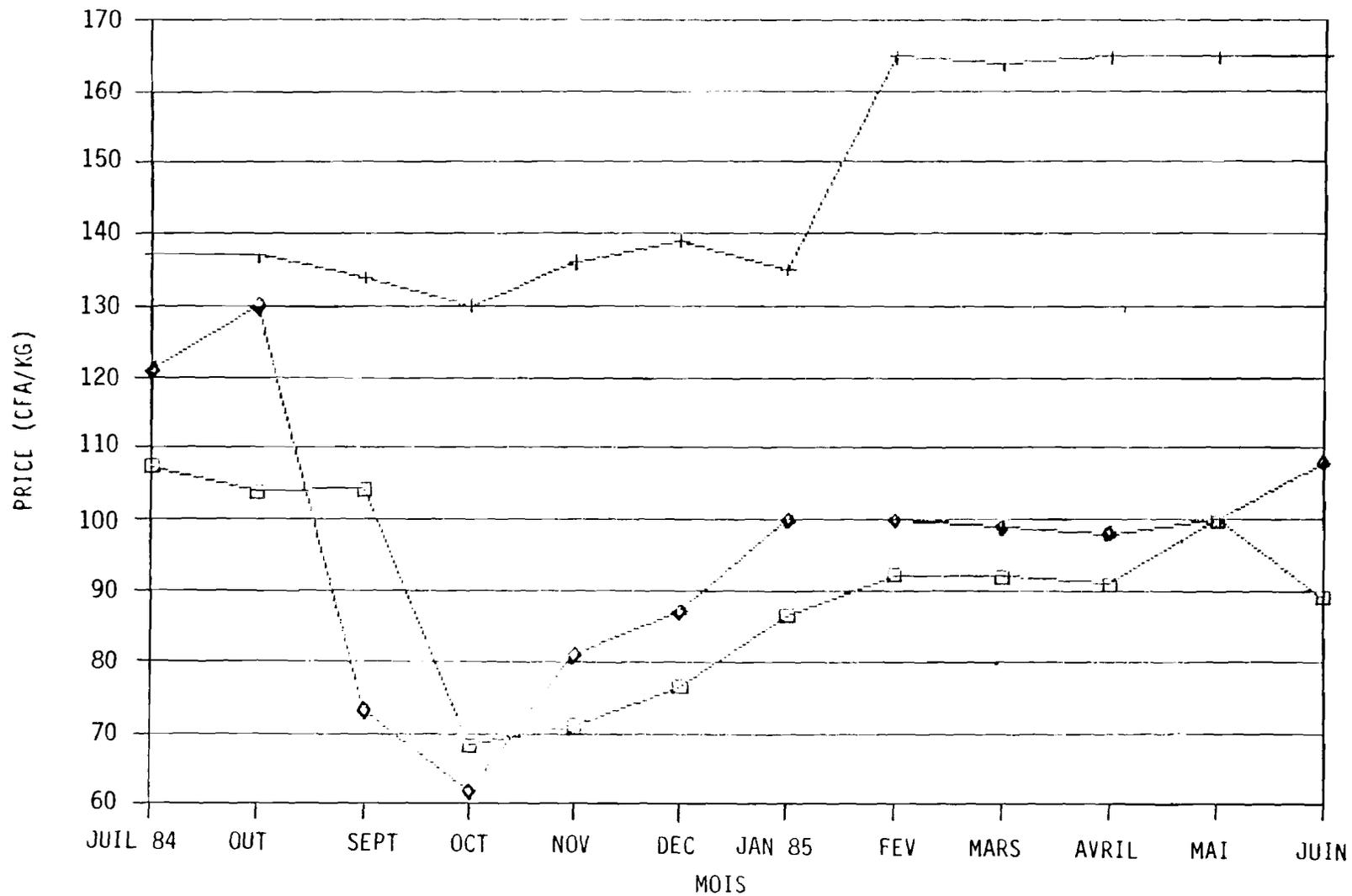
Pour les céréales importées, la réglementation gouvernementale vise à stabiliser les prix aux consommateurs ainsi que les marges des commerçants. Pour les céréales locales, il est difficile de savoir si les prix au producteur sont des prix planchers ou des prix fixes.

En 1983/84, le prix officiel était un prix plancher, et quand les prix du marché ont dépassé les prix officiels le CSA s'est tout simplement retiré (des responsables du CSA disent que c'était à cause d'un manque de fonds). Pendant la campagne 1984/85, il est rapporté un certain nombre de cas de saisie par les autorités administratives de céréales vendues à des prix plus élevés que les prix officiels au cours des premiers mois de la campagne de commercialisation "officielle."

Ces constatations permettent alors de douter des objectifs de l'Etat en matière de politique des prix. Comme on peut l'observer sur la figure 1, les prix collectés auprès de 36 marchés du Bassin Arachidier montrent que le prix au producteur moyen pour le mil et le maïs payé par les commerçants a été supérieur au prix officiel (qui était de 55 F/kg jusqu'en octobre 1984 et 60 F/kg après cette date) de Juillet 1984 à Juin 1985. Le prix minimum observé n'a été en dessous du prix officiel que pendant la période des récoltes et ceci dans les zones de forte production.

Par conséquent, alors que le prix officiel au producteur a peut-être fonctionné comme un prix plancher, il n'a pas fonctionné comme un prix fixe par lequel les céréales ont été échangées. Ceci ne pose pas d'inconvénients si l'objectif visé est de stimuler les producteurs. Mais l'imprécision

Figure 1. PRIX MOYENS MIL, MAIS, RIZ
BASSIN ARACHIDIÈRE JUILLET 84 - JUIN 85



□ MIL PROD

+ RIZ IMP

◇ MAIS PROD

République du Sénégal

I. S. R. A.

BUREAU D'ANALYSES
MACRO ECONOMIQUES

BEST AVAILABLE COPY

découlant de l'objectif visé pour la politique de fixation des prix officiels a entraîné d'autres effets indésirables en plus des cas de saisie mentionnés précédemment. Entre autres, on peut noter le fait qu'à partir du moment où des marges officielles sont déterminées sur la base des prix officiels, les commerçants tiennent la plupart du temps une comptabilité basée sur les prix officiels de gros et de détail bien qu'aucune transaction ne s'effectue avec ces prix. Cette situation leur permet de se conformer à la réglementation et ainsi de pouvoir commercialiser les céréales. Au mieux, ceci réduit l'intérêt d'exiger ou de maintenir une tenue régulière de comptabilité. En outre, cette situation montre l'intérêt de comprendre les participants au commerce céréalier et les fonctions qu'ils remplissent afin de pouvoir évaluer des options de politique.

Le Fonctionnement Actuel du Marché, le Secteur Privé

Le commerce privé des céréales au niveau du Bassin Arachidier du Sénégal comprend un réseau de collecteurs qui achètent par petites (moins de 50 kg) et grandes quantités (50-100 kg) au niveau des villages et des marchés périodiques (hebdomadaires).

Les grains mis en sacs de 80 à 130 kg sont généralement collectés par les grossistes officiels et non officiels au niveau des marchés périodiques. Ils sont ensuite transportés vers des centres régionaux importants où le produit sera consommé, stocké ou distribué dans les zones déficitaires en céréales. L'ensachage des grains s'effectue aussi au niveau des villages.

Les résultats des enquêtes ont montré que malgré l'incertitude réglementaire qui prévaut actuellement, le commerce privé des céréales est très actif. 1400 intermédiaires ont été identifiés dans les 40 marchés les plus importants du Bassin Arachidier. Ces intermédiaires sont regroupés en petits collecteurs et en grossistes.

Les Petits Collecteurs

1. Les commerçants au jour le jour: Ils ont une surface financière extrêmement limitée (10,000 FCFA ou moins) et achètent les céréales par

petites quantités (3-15 kg). Généralement, ces commerçants procèdent à la revente d'un sac de céréales avant d'en remplir un autre. Pendant la période qui suit la récolte, il est courant de voir des quantités de 300 à 400 kg collectées par jour dans les zones de forte production. Les quantités de céréales collectées sont revendues aux grossistes avant la fin de la journée. Les marges bénéficiaires brutes se situent entre 2,5 et 5 FCFA par kg et sont la plupart du temps grevées par l'imprécision des techniques de mesure.

2. Les collecteurs-commissionnaires: Ils procédant à la collecte des céréales avec l'argent avancé ou prêté par des commerçants plus importants, qui sont généralement des grossistes. Ils opèrent de la même manière que les commerçants au jour le jour, mais ils sont rémunérés sur la base d'un taux journalier fixe ou suivant le nombre de sacs collectés plutôt que par la marge qui existe entre le prix d'achat et le prix de vente.

3. Les producteurs déficitaires et les non-producteurs collectent des céréales qu'ils stockent pour une consommation future au cours de l'année.

Les résultats préliminaires des enquêtes menées auprès des commerçants ont montré que 39% des collecteurs enquêtés stockent des céréales. Ce stockage est généralement de courte durée nécessaire pour faire tourner les stocks à l'exception de ceux qui stockent pour leur propre consommation et ceux qui font des spéculations basées sur les variations saisonnières de prix. Des collecteurs enquêtés, 35% transportent les céréales. Bien que des résultats précis sur les distances concernées ne sont pas encore disponibles, celles-ci paraissent relativement courtes.

Le financement des transactions par les petits collecteurs se fait en grande partie à l'aide de leurs fonds propres ou par une combinaison de fonds propres et de fonds obtenus auprès d'autres commerçants ou de parents.

Parmi les 25% des petits collecteurs qui ont déclaré avoir reçu des fonds auprès d'autres commerçants, le tiers était des parents de ces commerçants. Le recours au crédit bancaire pour le financement des activités des petits collecteurs est négligeable. Néanmoins, des crédits bancaires accordés aux grossistes peuvent éventuellement parvenir au niveau des petits collecteurs.

Les Grossistes

Les grossistes comprennent à la fois ceux qui possèdent une carte et ceux qui n'en possèdent pas. Ils traitent à la fois les céréales produites localement et les céréales importées à des volumes très variés. Les résultats préliminaires de l'enquête à plusieurs passages effectuée auprès de 63 des plus importants grossistes du Bassin Arachidier apportent des informations intéressantes sur les activités du secteur privé dans la commercialisation des céréales.

Dans l'échantillon des 63 grossistes enquêtés, 58% sont des grossistes officiels, c'est-à-dire qu'ils possèdent une "carte de grossiste." Parmi les 72% grossistes, 72% possédant une carte ont eu un quota pour vendre du riz importé. Ceux-ci représentent 42% de l'ensemble de l'échantillon. Les premières indications montrent que les grossistes qui se trouvent dans les zones de forte production se spécialisent dans les céréales locales, alors que les grossistes qui sont localisés dans les zones de faible production ont tendance à s'occuper à la fois de céréales locales et de céréales importées. Les grossistes qui s'occupent de céréales importées possèdent généralement une carte de grossiste. Les grossistes n'ayant pas de cartes et qui sont inclus dans l'échantillon ont mené des opérations portant sur 30% du volume total de mil et de riz importé. Au niveau de la collecte primaire, le pourcentage de mil traité par les commerçants qui n'ont pas de carte est beaucoup plus élevé.

Le Volume Commercial

Selon nos estimations, le volume total de mil traité par notre échantillon de grossistes pendant six mois (de Septembre 1984 à Mars 1985) correspond à 9337 tonnes valorisées à 722 millions de FCFA. Le volume de riz traité par l'échantillon est estimé à 4686 tonnes pour la même période. Dans le même temps cependant, le CSA n'a traité qu'un volume total de 1752 tonnes de mil dont 981 tonnes collectées au niveau du Bassin Arachidier ainsi que 29.758 tonnes de riz importé distribuées par la CPSP aux quotataires du Bassin Arachidier. (Ce dernier chiffre sous-estime le volume total de riz dans le Bassin Arachidier puisque sur les 95.000 tonnes

distribuées au Cap-Vert, une quantité est allée dans le Bassin Arachidier.) C'est dire que l'échantillon de grossistes que nous avons enquêtés a collecté un volume de mil neuf fois plus important que celui qui est passé par les circuits officiels dans le Bassin Arachidier, et l'échantillon représentait probablement 10% de tout le mil commercialisé dans le pays.

Des études sur les activités et les marges bénéficiaires des grossistes sont présentées de manière plus détaillée dans Newman, Ndoye, Sow, 1985. Ces études ont montré que la plupart des grossistes (82%) essaient de faire tourner leurs stocks dans une période d'un mois après l'achat malgré le fait qu'ils disposent d'infrastructures de stockage qui ne sont pas utilisées pleinement.

Apparemment, la procédure standard utilisée par les grossistes consiste à faire tourner les stocks rapidement aussitôt après la récolte, c'est-à-dire quand les quantités de mil sont importantes, et à stocker ensuite 5 à 6 mois après la récolte quand les quantités sont plus faibles et que la période de soudure approche. Cependant, certains commerçants disent que l'incertitude liée à d'éventuelles distributions d'aide alimentaire et leur impact sur les prix augmente le risque d'un stockage prolongé dont le but est de profiter des variations saisonnières de prix pendant la période de soudure. La rapidité avec laquelle les grossistes vendent leurs produits dépend en partie de la disponibilité limitée du capital, du taux d'intérêt élevé pratiqué dans le marché parallèle et de l'accès limité au crédit bancaire.

Le Financement

Selon les résultats des enquêtes, il apparaît que le recours aux fonds propres pour le financement des activités commerciales est plus fréquent chez les grossistes que chez les petits collecteurs.

Huit pour cent des grossistes reçoivent une partie de leur financement de leurs parents, 10% à partir d'autres commerçants et 6% à partir des banques. Vingt-huit pour cent des grossistes ont déclaré qu'ils utilisent des capitaux empruntés pour leurs opérations. En réponse à la question de savoir combien un commerçant payerait s'il empruntait 100.000 francs CFA pour un mois, les taux d'intérêt cités vont de 0 à 25% par mois avec une

moyenne de 7,2% par mois. Par contre le taux d'intérêt officiel pour les banques est de près de 15% par an, ce qui équivaut à 1,25% par mois. Notons, cependant, que le Sénégal est un pays essentiellement musulman, ce qui fait que la question du paiement des intérêts est extrêmement sensible.

Bien qu'un taux d'intérêt de 7,2% par mois semble extrêmement élevé, une analyse préliminaire des données sur les autres aspects du financement montre que les taux de remboursement sont très variables, mais souvent très faibles. Selon les grossistes, les taux de remboursement sur les prêts effectués varient de 5 à 100% avec une moyenne de 62%. C'est dire que même si les taux d'intérêt sur les crédits privés apparaissent très élevés, compte tenu des problèmes de remboursement, ils ne donnent pas nécessairement des bénéfices importants.

Il semble qu'actuellement la récession économique au Sénégal met les grossistes dans une situation où ils ne peuvent pas commercialiser des céréales ou d'autres produits sans faire des prêts; mais quand ils effectuent ces prêts, ils ont des problèmes de remboursement. D'autre part, les résultats des enquêtes montrent que les grossistes font beaucoup de prêts aux autres commerçants, aux détaillants, aux paysans et aux consommateurs. Mais au cas où les prêts ne sont pas remboursés, les grossistes estiment qu'ils ne disposent d'aucun recours pour recouvrer leurs créances.

En tout état de cause, le coût du capital utilisé pour le fonctionnement des activités et le coût d'opportunité du capital investi dans l'entreprise sont des facteurs très importants qui agissent sur le coût de la commercialisation des céréales où les grossistes effectuent leurs investissements. Si le coût du capital est bien approché par la moyenne citée ci-dessus, le financement des achats de mil au niveau du producteur au prix officiel coûte 4,3 CFA par kilo, soit 36% de la marge de commercialisation établie officiellement. Cependant, évalué au taux d'intérêt de base des banques, le coût du financement s'établit à 0,8 FCFA par kilo et par mois, soit 7% seulement de la marge officielle. Ainsi, le coût du capital peut être un facteur très important dans la détermination des marges bénéficiaires nécessaires à la couverture des coûts de commercialisation du grossiste. Il est important de retenir que les calculs ci-dessus n'incluent pas les capitaux investis dans le matériel de pesage,

les installations de stockage, le transport, les bureaux et les points de vente.

Si des problèmes de liquidité existent, la réglementation constitue une thérapeutique pire que la maladie. En effet, pour obtenir une carte de grossiste, l'une des conditions à remplir par le demandeur est la présentation d'une attestation bancaire de 3 millions de francs CFA.

Les éléments ci-dessus montrent qu'il est nécessaire d'avoir une capacité financière importante pour mener les activités d'un grossiste. Néanmoins, le fait de posséder une attestation bancaire ne garantit pas que le grossiste pourra tenir ses engagements financiers. En plus, une telle disposition sert de barrière à l'entrée dans le commerce des céréales. La réglementation pour la campagne commerciale 1984/85 exige que les commerçants qui achètent au niveau du producteur possèdent des cartes de grossistes, c'est-à-dire qu'ils disposent entre autres d'une attestation bancaire de 3 millions de francs CFA. Nos observations durant cette campagne ont montré que beaucoup de petits collecteurs achètent journalièrement des quantités de mil pouvant atteindre 100 kg, ce qui au prix détail officiel correspond à une valeur maximum de 7300 FCFA.

Transport

Les mêmes contraintes sont imposées par les règlements en ce qui concerne le transport des céréales entre les zones de surplus et les zones de déficit. Pour transporter plus de 200 kg de céréales locales d'une région à une autre, il faut une carte de grossiste ou de détaillant, même si la valeur au prix officiel varie de 12.000 à 14.600 FCFA. Si de telles mesures sont effectivement appliquées, elles limiteraient davantage les liquidités disponibles dans le système ainsi que les débouchés pour les producteurs.

Le gouvernement détermine les coûts de transport en fixant un barème pour les sommes que les organismes gouvernementaux payent pour le transport. Des études faites sur les prix pratiqués montrent que les grossistes considèrent le barème comme relativement inappliqué. En pratique les coûts de transport pour les distances de moins de 100 km sont beaucoup plus élevés que les taux prescrits officiellement; mais au delà de 100 km, le coût réel

de la tonne par kilomètre est plus bas que le taux officiel. Cela s'explique en partie par les coûts fixes que l'immobilisation des véhicules provoque lors des chargements et des déchargements. Néanmoins, la détermination d'un taux officiel par les règlements ne tient pas compte des économies sur le volume et sur la distance que les forces du marché semblent incorporer.

La Réglementation

En évaluant les tâches à confier au secteur privé et les siennes dans le système de commercialisation, le Gouvernement sénégalais ainsi que d'autres gouvernements cherchent à s'assurer que la commercialisation soit bien menée ou qu'elle soit rentable mais sans compromettre sérieusement les objectifs du gouvernement vis à vis des producteurs, des consommateurs et de la balance des paiements. Si la commercialisation est bien menée, le résultat serait au grand bénéfice des producteurs et les coûts au consommateur pourraient diminuer. Dans le même temps, l'Etat peut être réticent à compter sur un secteur privé non réglementé avec qui il partagerait les bénéfices découlant d'une économie dans les transactions avec les producteurs et les consommateurs. Pour cela, et pour d'autres raisons, l'Etat maintient un système réglementaire et contrôle le système de commercialisation.

Comme souligné ci-dessus, des changements fréquents dans les règlements et des annonces relativement tardives des "règles du jeu" provoquent une incertitude dans le circuit de commercialisation des céréales. Généralement, les réglementations officielles définissent les participants de la commercialisation des céréales ainsi que certaines conditions relatives au début des transactions. En plus, les qualités des produits sont définies en termes très généraux, mais on n'utilise aucune classification spécifique pour les céréales locales dans les marchés locaux.

La réglementation officielle se présente aussi sous la forme de contrôle des cartes de grossistes, des autorisations de transport des céréales et d'autres produits quand c'est nécessaire, de la précision des instruments de pesage, des pesticides utilisés, etc... Le respect des réglementations constitue pour les grossistes un coût d'opérations important

en termes du temps consacré à la compréhension des dispositions réglementaires et aux vérifications par les autorités de l'application effective de ces dispositions, en plus des charges nécessaires à l'obtention d'une autorisation, d'une carte de grossiste et des amendes possibles. Recourir à 'des arrangements' avec les agents de l'Etat chargés de l'application des règlements représente aussi un coût.

D'après les études entreprises, la radio et les autres commerçants sont les principales sources d'information des grossistes pour ce qui concerne la signification réelle des règlements. Certains grossistes ont aussi cité comme sources d'information importantes les agents de l'Etat chargé de l'application des règlements, les chambres de commerce locales et les journaux.

Les grossistes nous ont dit qu'ils ont beaucoup de contacts avec les fonctionnaires chargés de l'application des règlements, étant donné qu'ils sont contrôlés en moyenne 4,2 fois par mois par les agents du contrôle économique, les agents du gouvernement et de la police locale, les agents des Eaux et Forêts ainsi que d'autres fonctionnaires.

Concernant les "amendes" payées aux fonctionnaires chargés de l'application des règlements, il n'y avait pas beaucoup de différence entre les commerçants ayant une carte et ceux qui n'en avaient pas. Cinquante pour cent des grossistes ayant payé des "amendes" pendant la période de 4 à 6 mois suivant la récolte de 1984/85 avaient une carte. Dans 35% des cas cités des reçus ont été délivrés pour le paiement des "amendes." Dans 65% des cas, un "arrangement" a eu lieu. Le montant total d'amendes payé par 60 des grossistes interrogés était de 460.000 FCFA, soit une moyenne de 5000 FCFA par "amende" ou arrangement. Une analyse plus approfondie des données permettra de faire une évaluation plus précise des raisons pour les amendes et les autres coûts liés au respect des règlements.

L'incertitude réglementaire crée un climat qui conduit à faire fi des règlements et/ou à corrompre les agents chargés de leur application pour rendre le système fonctionnel. Les amendes mentionnées ci-dessus représentent seulement 0,25% de la marge officielle ou bien 0,03 FCFA par kilo de céréales commercialisées.

Néanmoins, cette estimation ne tient pas compte du coût en temps consacré par les commerçants pour être en conformité avec les dispositions

réglementaires et d'autres activités commerciales qui ne sont pas entreprises par peur d'enfreindre à la réglementation. Pour l'Etat, l'application de règlements constitue un coût, et le produit des amendes quand il va dans les caisses du trésor gouvernemental aide à compenser les coûts de l'application de la réglementation.

En dernière analyse, la question consiste à déterminer si le processus d'application des règlements est en adéquation avec les objectifs du gouvernement qui sont d'ailleurs sa raison d'être. Certains individus peuvent toujours trouver des "arrangements" et poursuivre leurs activités comme ils le désirent. Dans le même temps, si le recours à des arrangements est une nécessité pour le commerçant, cette situation peut constituer une barrière pour d'autres commerçants qui veulent débiter ou élargir leurs activités.

Les Marges Beneficiaires

L'analyse des marges bénéficiaires et des coûts moyens de commercialisation pour un échantillon de 63 grossistes apporte des résultats intéressants. On constate que les prix officiels des céréales locales n'octroient pas de marges bénéficiaires suffisamment élevées pour couvrir les coûts de stockage pendant 3 mois et de transport entre les zones de forte production et les zones déficitaires, même à l'intérieur du Bassin Arachidier. Cette analyse est basée sur les barèmes officiels de transport et sur le coût de capital estimé conservativement à 15% par an. Les prix officiels du riz importé mèneraient aussi à des marges bénéficiaires négatives, d'après les hypothèses mentionnées ci-dessus, si le transport entre Dakar et les zones de consommation de l'intérieur n'était pas subventionné.

Des budgets basés sur les prix moyens du mil au moment de la récolte, et en Janvier 1985 dans une zone de "surplus," aussi bien que trois mois plus tard dans une zone principale de consommation (Louga), montrent que les marges brutes étaient beaucoup plus élevées que les marges autorisées officiellement. Néanmoins, les marges nettes, qui englobent une rémunération pour la main d'oeuvre et la gestion du grossiste, reviennent à 5 à 8% du prix de vente pour les mois de stockage et le transport entre les

deux zones. Si le coût du capital était de 7,2% par mois, taux moyen des prêts du secteur officieux, les marges bénéficiaires nettes seraient négatives pour tous les scénarios.

Les scénarios budgétaires sont tous évalués sans tenir compte des coûts liés au respect des dispositions réglementaires, et les autres hypothèses sont plutôt conservatrices. Ces scénarios montrent que pour un grossiste qui traite 100 tonnes de céréales pendant la période de 6 mois qui suivent la récolte, (à peu près la médiane pour les grossistes qui traitent le mil, mais pas le riz) il est réaliste de penser à des revenus nets de 100.000 FCFA par mois. Ceci équivaut à peu près au salaire d'un fonctionnaire moyen, bien que les risques encourus soient importants et que les données montrent une variabilité considérable dans les coûts. Comme mentionné ci-dessus, les saisies éventuelles de graines pour cause de commerce non autorisée, les amendes et les "arrangements" ainsi que les risques de non remboursement des ventes à crédit affecteront les chances d'atteindre le revenu réalisable présenté ici. Pour obtenir ce revenu et ces marges, il ne faut pas que les prix et les marges officielles fixées par le système réglementaire soient respectés.

En résumé, il semble que le commerce privé fonctionne avec des coûts et des marges bénéficiaires qui tout en ne paraissant pas excessifs, sont plus élevés que ceux autorisés par la réglementation officielle. Cet état de fait a de grandes implications dans la poursuite des objectifs du gouvernement. Il semble que le gouvernement a le choix: soit tolérer l'illégalité dans la fixation des prix, réviser ses calculs de détermination des prix afin qu'ils reflètent mieux les coûts réels, ou bien donner des subventions aux intermédiaires pour qu'ils remplissent des fonctions que les marges brutes officielles ne rémunèrent pas suffisamment.

CONCLUSIONS

La Réglementation Actuelle et les Objectifs du Gouvernement

La Nouvelle Politique Agricole du Sénégal et d'autres documents récents (Diop, 1984, 1985; Diouf, 1985) mettent l'accent sur une plus grande

participation du secteur privé dans la commercialisation des céréales locales. Cependant l'incertitude et d'autres éléments de la réglementation actuelle constituent des blocages dans le fonctionnement des activités du commerce privé. Dans les règles du jeu actuelles dans la commercialisation des céréales locales, il y a des prix qui ne varient pas selon la saison, et qui sont uniformes dans le temps et dans l'espace. Il existe une date officielle d'ouverture de la campagne de commercialisation et la collecte auprès des producteurs ne peut être effectuée que par les grossistes qui ont une carte. Etant donné que, plus il y a de commerçants, plus la concurrence est grande, les conditions actuelles pour obtenir une carte agissent comme une barrière à l'entrée du métier sans donner beaucoup d'assurance à ceux qui traitent avec les commerçants qui ont une carte. En outre, les prix officiels des céréales locales et importées n'incitent pas à transporter où stocker les céréales pour approvisionner les zones déficitaires. Il semble donc que certains éléments de la réglementation officielle vont à l'encontre des objectifs de la NPA, qui consistent à assurer aux producteurs des débouchés et aux consommateurs une source d'approvisionnement garantie.

D'après des enquêtes faites en 1984/85 sur les opérateurs du marché céréalier, les commerçants privés ont été responsables de la partie la plus grande de la commercialisation des céréales (locales et importées). Les prix sur le marché des céréales locales (tant au niveau du consommateur que du producteur) étaient généralement plus élevés que les prix officiels; et les achats au producteur ont commencé avant la date officielle d'ouverture de la campagne. L'annonce tardive de la liste des commerçants qui étaient autorisés à collecter, à transporter et à revendre des graines a été faite pendant que des quantités importantes de céréales étaient traitées par des commerçants non officiels. Etant donné l'incertitude vis-à-vis des règles du jeu, la corruption à petite échelle des agents de contrôle du gouvernement a été encouragée.

Pour le riz importé, la CPSP, un organisme gouvernemental, approvisionne tous les mois les grossistes en milieu urbain et dans la campagne. Le transport et les coûts de stockage sont en partie supportés par la CPSP de telle sorte que sauf dans les cas de pénuries imprévues dues à des difficultés d'importation, les commerçants spécialisés dans le riz

sont moins incités de vendre le riz à des prix plus élevés que les prix officiels que ne le sont ceux qui font le mil. Pour le mil, il y a une interaction entre l'offre et la demande qui joue plus régulièrement. Pendant la plupart de 1984/85, les prix du riz sur le marché étaient très proches des prix officiels au consommateur pendant que les prix au producteur du mil et du maïs étaient en général plus élevés que les prix officiels au consommateur (voir figure 1).

Cela montre que la détermination simple des prix officiels ne peut pas servir d'instrument pour augmenter la consommation des céréales locales. Quelqu'un doit être prêt à produire et à vendre au prix établi ou alors la politique ne sera pas mise en oeuvre.

Les Objectifs des Politiques et Leur Mise en Oeuvre

Bien qu'en termes généraux les objectifs du gouvernement sont bien définis, l'ordre de priorité des objectifs et des choix dans les politiques éventuelles est moins clair. Malgré l'accent mis sur la libéralisation du marché dans des documents de politique, les rôles à attribuer aux secteurs public et privé dans la commercialisation des céréales ne sont pas précisés.

Par exemple, en 1984/85, selon les documents officiels, le CSA devait collecter 32.000 tonnes de mil pour vendre dans les zones déficitaires, à distribuer gratuitement dans d'autres zones et pour approvisionner les industries de transformation.

Cependant, selon les rapports du CSA, l'objectif premier était de garantir aux producteurs un prix minimum. Pendant que ce dernier objectif pourrait demander la présence des agents du CSA dans un grand nombre de marchés ruraux, l'achat des 32.000 tonnes de mil pouvait se faire dans un nombre réduit de marchés, si le CSA avait assez de flexibilité pour payer le prix courant.

Etant donné que les différentes missions confiées au CSA sont quelquefois en conflit, il est nécessaire d'établir des priorités si l'on veut mener à bien des tâches. Par exemple, si la plus grande priorité du CSA est d'acheter des céréales pour les distribuer gratuitement dans les zones frappées par la sécheresse, il n'est pas nécessaire que les agents du CSA soient sur tous les marchés ruraux ou qu'on donne des préfinancements

aux coopératives. Au même moment, si la plus grande priorité consiste à soutenir un prix minimum au producteur, les producteurs ne devraient pas être obligés de vendre aux prix officiels, quand les prix du marché sont plus élevés.

Dans la mesure où des prix plus élevés stimulent la production, on va à l'encontre des objectifs du gouvernement qui visent à promouvoir les céréales locales quand on demande aux producteurs de vendre à des prix plus bas que leur coût d'opportunité. Il est donc clair qu'en face d'objectifs contradictoires, il est peu probable qu'on atteigne certains buts.

La Réglementation et les Performances du Marche

La réglementation peut constituer un outil important pouvant faciliter la réalisation des objectifs spécifiques de politique. Une définition claire et ponctuelle des règles vis-à-vis des participants, de la politique des prix, etc... peuvent diminuer l'incertitude réglementaire et faciliter le fonctionnement du système de commercialisation.

Il est cependant important de noter qu'en matière réglementaire (forme d'intervention de l'Etat), de bonnes intentions ne sont jamais suffisantes et une attention particulière doit toujours être donnée à la pluralité des conséquences pouvant découler d'une mesure réglementaire. L'analyse faite dans ce papier a montré que des conséquences non prévues et non désirées de certaines dispositions réglementaires pouvaient l'emporter sur les effets attendus de la réglementation. Comme le note Stigler (1973), "Si nous voulons améliorer les imperfections de notre société sans comprendre le fonctionnement actuel des systèmes agro-alimentaires légalement établis et aussi quels effets ces systèmes accomplissent, nous ne réussirons que par pure chance."

REFERENCES

- CSA. 1985. Rapport Provisoire de la campagne 1984/85. Dakar.
- Diop, Amadou Bator. 1984. Exposé sur la Nouvelle Politique Agricole. République du Sénégal. Ministère du Développement Rural. 26 mars 1984.
- _____. 1985. Le Bilan de la campagne Agricole 1984/85 et les perspectives de la campagne 1985/86. République du Sénégal, Ministère du Développement Rural. 27 avril 1985.
- Diouf, Abdou. 1985. Message à la Nation. Le Soleil 5 avril 1985.
- Harris, B. "Going Against the Grain." Development and Change 10:363-384.
- Jones, William O. 1984. Economic Tasks for Food Marketing Boards in Tropical Africa Food Research Institute Studies XIX, 1984.
- Jolly, C. M., M. Kamuanga, S. Sall et J. L. Posner. 1985. Situation Céréalière en Basse Casamance. Dakar: ISRA/BAME, Document de travail 85-4, avril 1985.
- Kramer, Carol S. 1984. Food Consumption, Food Demand in Senegal: Summary of Literature and Suggestions for Needed Research. Dakar, USAID, 1984.
- Mackintosh, Maureen. 1985. Economic Tactics: Commercial Policy and Socialization of African Agriculture. World Development 13(1):77-96.
- Morris, Michael L. 1985. The Parallel Market for Cereals in the Senegal River Valley. Dakar, ISRA/Bureau d'Analyses Macro-Economiques Working Paper BAME 85-8, July 1985.
- Ndoye, Ousseynou. 1984. "La Filière Céréalière au Sénégal: Cas du Bassin Arachidier. Proposition de Thèmes de Recherches sur la Commercialisation." Mémoire de Titularisation. Dakar, ISRA/BAME. Décembre 1984.
- Newman, Mark D. 1984. Grain Marketing in Senegal's Peanut Basin: 1984/85 Situation and Issues. Dakar, ISRA/Bureau d'Analyses Macro-Economiques, working paper 84-5, November 1984.

- Newman, Mark D., Ousseynou Ndoye et Jacques Faye. 1984. Recherches sur la Commercialisation des Céréales au Sénégal. Note préparée pour les séminaires: IFPRI - ICRISAT - GERDAT - CIRES - CEDRES sur "The Changing Role of Coarse Grains in SAT West Africa" et CIRES "La commercialisation des Produits Agricoles." Abidjan, Côte d'Ivoire, Mai 1984. Washington: International Food Policy Research Institute, Août 1984.
- Newman, Mark D., Ousseynou Ndoye and P. Alassane Sow. Tradeoffs between Domestic and Imported Grain in Senegal: A Marketing Systems Perspective. Dakar, ISRA/Bureau d'Analyses Macro-Economiques working paper 85-7, June 1985.
- Ouedraogo, Ismael S. 1983. "A Socioeconomic Analysis of Farmers' Food Grain Marketing Linkages and Behavior in Eastern Upper Volta." Ph.D. Dissertation, Department of Agricultural Economics, East Lansing, Michigan State University.
- Shaffer, J. D. 1979. Observations on the Political Economics of Regulations. American Journal of Agricultural Economics 61 (November 1979).
- Sow, Pap A. et Mark D. Newman. 1985. "La réglementation et l'Organisation des Marchés Céréalières au Sénégal: Situation des Campagnes de Commercialisation 1983/84 et 1984/85." Dakar ISRA/Bureau d'Analyses Macro-Economiques, Document de travail BAME 84-2, April 1985.
- Stigler, George J. 1973. "The Law and Economics of Public Policy: A Plea to the Scholars." Journal of Legal Studies, No. 1 (1973) pp. 1-12.

MSU INTERNATIONAL DEVELOPMENT PAPERS

		<u>Price</u>
IDP No. 1.	"Research on Agricultural Development in Sub-Saharan Africa: A Critical Survey," by Carl K. Eicher and Doyle C. Baker, 1982 (346 pp.).	\$8.00
IDP No. 1F.	"Etude critique de la recherche sur le developpement agricole en Afrique subsaharienne," par Carl K. Eicher et Doyle C. Baker, 1985 (435 pp.).	\$10.00
IDP No. 2.	"A Simulation Study of Constraints on Traditional Farming Systems in Northern Nigeria," by Eric W. Crawford, 1982 (136 pp.).	\$5.00
IDP No. 3.	"Farming Systems Research in Eastern Africa: The Experience of CIMMYT and Some National Agricultural Research Services, 1976-81," by M.P. Collinson, 1982 (67 pp.).	\$4.00
IDP No. 4.	"Animal Traction in Eastern Upper Volta: A Technical, Economic and Institutional Analysis," by Vincent Barrett, Gregory Lassiter, David Wilcock, Doyle Baker and Eric W. Crawford, 1982 (132 pp.).	\$5.00
IDP No. 5.	"Socio-Economic Determinants of Food Consumption and Production in Rural Sierra Leone: Application of an Agricultural Household Model with Several Commodities," by John Strauss, 1983 (91 pp.).	Out of Print
IDP No. 6.	"Applications of Decision Theory and the Measurement of Attitudes Towards Risk in Farm Management Research in Industrialized and Third World Settings," by Beverly Fleisher and Lindon J. Robison, 1985 (106 pp.).	\$5.00
IDP No. 7.	"Private Decisions and Public Policy: The Price Dilemma in Food Systems of Developing Countries," by C. Peter Timmer, 1986 (58 pp.).	\$5.00
IDP No. 8.	"Rice Marketing in the Senegal River Valley: Research Findings and Policy Reform Options," by Michael L. Morris, 1987 (89 pp.).	\$5.00
IDP No. 9.	"Small Scale Industries in Developing Countries: Empirical Evidence and Policy Implications," by Carl Liedholm and Donald Mead, 1987 (141 pp.).	\$6.00
IDP No. 10.	"Maintaining the Momentum in Post-Green Revolution Agriculture: A Micro-Level Perspective from Asia," by Derek Byerlee, 1987 (57 pp.).	\$5.00

MSU INTERNATIONAL DEVELOPMENT WORKING PAPERS

WP No. 1.	"Farming Systems Research (FSR) in Honduras, 1977-81: A Case Study," by Daniel Galt, Alvaro Diaz, Mario Contreras, Frank Peairs, Joshua Posner and Franklin Rosales, 1982 (48 pp.).	Out of Print
WP No. 2.	"Credit Agricole et Credit Informel dans le Region Orientale de Haute-Volta: Analyse Economique, Performance Institutionnelle et Implications en Matiere de Politique de Developpement Agricole," by Edouard K. Tapsoba, 1982 (125 pp.).	Out of Print
WP No. 3.	"Employment and Construction: Multicountry Estimates of Costs and Substitution Elasticities for Small Dwellings," by W.P. Strassmann, 1982 (48 pp.).	Out of Print
WP No. 4.	"Sub-contracting in Rural Areas of Thailand," by Donald C. Mead, 1982 (52 pp.).	Out of Print
WP No. 5.	"Microcomputers and Programmable Calculators for Agricultural Research in Developing Countries," by Michael T. Weber, James Pease, Warren Vincent, Eric W. Crawford and Thomas Stilwell, 1983 (113 pp.).	\$5.00
WP No. 6.	"Periodicals for Microcomputers: An Annotated Bibliography," by Thomas Stilwell, 1983 (70 pp.).	See IDMP #21
WP No. 7.	"Employment and Housing in Lima, Peru," by W. Paul Strassmann, 1983 (96 pp.).	Out of Print
WP No. 8.	"Faire Face a la Crise Alimentaire de l'Afrique," by Carl K. Eicher, 1983 (29 pp.).	Free
WP No. 9.	"Software Directories for Microcomputers: An Annotated Bibliography," by Thomas C. Stilwell, 1983 (14 pp.).	See IDMP #22

MSU INTERNATIONAL DEVELOPMENT WORKING PAPERS - CONTINUED

		<u>Price</u>
WP No. 10.	"Instructional Aids for Teaching How to Use the TI-59 Programmable Calculator," by Ralph E. Hepp, 1983 (133 pp.).	Out of Print
WP No. 11.	"Programmable Calculator (TI-59) Programs for Marketing and Price Analysis in Third World Countries," by Michael L. Morris and Michael T. Weber, 1983 (105 pp.).	Out of Print
WP No. 12.	"An Annotated Directory of Statistical and Related Microcomputer Software for Socioeconomic Data Analysis," by Valerie Kelly, Robert D. Stevens, Thomas Stilwell and Michael T. Weber, 1983 (165 pp.).	\$7.00
WP No. 13.	"Guidelines for Selection of Microcomputer Hardware," by Chris Wolf, 1983 (90 pp.).	\$5.00
WP No. 14.	"User's Guide to BENCOS--A SuperCalc Template for Benefit-Cost Analysis," by Eric W. Crawford, Ting-Ing Ho and A. Allan Schmid, 1984 (35 pp.).	\$3.00
	Copy of BENCOS Template in IBM PC-DOS 1.1 Format, on single sided double density diskette (readable on most MS-DOS systems).	\$15.00
WP No. 15.	"An Evaluation of Selected Microcomputer Statistical Programs," by James W. Pease and Raoul Lepage with Valerie Kelly, Rita Laker-Ojok, Brian Thelen and Paul Wolberg, 1984 (187 pp.).	\$7.00
WP No. 16.	"Small Enterprises in Egypt: A Study of Two Governorates," by Stephen Davies, James Seale, Donald C. Mead, Mahmoud Badr, Nadia El Sheikh and Abdel Rahman Saidi, 1984 (100 pp.).	Out of Print
WP No. 17.	"Microcomputer Statistical Packages for Agricultural Research," by Thomas C. Stilwell, 1984 (23 pp.).	\$3.00
WP No. 18.	"An Annotated Directory of Citation Database, Educational, System Diagnostics and Other Miscellaneous Microcomputer Software of Potential Use to Agricultural Scientists in Developing Countries," by Thomas C. Stilwell and P. Jordan Smith, 1984 (34 pp.).	\$3.00
WP No. 19.	"Irrigation in Southern Africa: An Annotated Bibliography," by Amalia Rinaldi, 1985 (60 pp.).	\$4.00
WP No. 20.	"A Microcomputer Based Planning and Budgeting System for Agricultural Research Programs," by Daniel C. Goodman, Jr., Thomas C. Stilwell and P. Jordan Smith, 1985 (75 pp.).	\$5.00
WP No. 21.	"Periodicals for Microcomputers: An Annotated Bibliography," Second Edition, by Thomas C. Stilwell, 1985 (89 pp.).	\$5.00
WP No. 22.	"Software Directories for Microcomputers: An Annotated Bibliography," Second Edition, by Thomas C. Stilwell, 1985 (21 pp.).	\$3.00
WP No. 23.	"A Diagnostic Prespective Assessment of the Production and Marketing System for Mangoes in the Eastern Caribbean," by Alan Hrapsky with Michael Weber and Harold Riley, 1985 (106 pp.).	\$5.00
WP No. 24.	"Subcontracting Systems and Assistance Programs: Opportunities for Intervention," by Donald C. Mead, 1985 (32 pp.).	Out of Print
WP No. 25.	"Small Scale Enterprise Credit Schemes: Administrative Costs and the Role of Inventory Norms," by Carl Liedholm, 1985 (23 pp.).	Out of Print
WP No. 26.	"Subsector Analysis: Its Nature, Conduct and Potential Contribution to Small Enterprise Development," by James J. Boomgard, Stephen P. Davies, Steve Haggblade and Donald C. Mead, 1986 (57 pp.).	Out of Print
WP No. 27.	"The Effect of Policy and Policy Reforms on Non-Agricultural Enterprises and Employment in Developing Countries: A Review of Past Experiences," by Steve Haggblade, Carl Liedholm and Donald C. Mead, 1986 (133 pp.).	\$5.00
WP No. 28.	"Rural Small Scale Enterprises in Zambia: Results of a 1985 Country-Wide Survey," by John T. Milimo and Yacob Fisseha, 1986 (76,pp.).	Out of Print

MSU INTERNATIONAL DEVELOPMENT WORKING PAPERS - CONTINUED

		<u>Price</u>
WP No. 29.	"Fundamentals of Price Analysis in Developing Countries' Food Systems: A Training Manual to Accompany the Microcomputer Software Program 'MSTAT,'" by Stephan Goetz and Michael T. Weber, 1986 (148 pp.).	\$7.00
WP No. 30.	"Rapid Reconnaissance Guidelines for Agricultural Marketing and Food System Research in Developing Countries," by John S. Holtzman, 1986 (75 pp.).	\$5.00
WP No. 31.	"Contract Farming and Its Effect on Small Farmers in Less Developed Countries," by Nicholas William Minot, 1986 (86 pp.).	\$5.00

MSU INTERNATIONAL DEVELOPMENT REPRINT PAPERS

RP No. 1.	"The Private Sector Connection to Development," by Carl Liedholm, 1986 (19 pp.).	Out of Print
RP No. 2.	"Influencing the Design of Marketing Systems to Promote Development in Third World Countries," by James D. Shaffer with Michael Weber, Harold Riley and John Staatz, 1987 (21 pp.).	\$3.00
RP No. 3.	"Famine Prevention in Africa: The Long View," by Carl K. Eicher, 1987 (18 pp.).	\$3.00
RP No. 4.	"Cereals Marketing in the Senegal River Valley (1985)," by Michael L. Morris, 1987 (126 pp.).	\$6.00
RP No. 5.	"The Food Security Equation in Southern Africa," by Mandivamba Rukuni and Carl K. Eicher, 1987 (32 pp.).	\$3.00
RP No. 6.	"Economic Analysis of Agronomic Trials for the Formulation of Farmer Recommendations," by Eric Crawford and Mulumba Kamuanga, 1988 (41 pp.).	\$3.00
RP No. 6F.	"L'Analyse Economiques des Essais Agronomiques Pour la Formulation des Recommendations aux Paysans," par Eric Crawford et Mulumba Kamuanga, 1987 (33 pp.).	\$3.00
RP No. 7.	"Economic Analysis of Livestock Trials," by Eric W. Crawford, 1987 (38 pp.).	\$3.00
RP No. 7F.	"L'Analyse Economique des Essais Zootechniques," par Eric Crawford, 1987 (36 pp.).	\$3.00
RP No. 8.	"A Field Study of Fertilizer Distribution and Use in Senegal, 1984: Summary Report," by Eric Crawford and Valerie Kelly, 1987 (32 pp.).	\$3.00
RP No. 8F.	"Enquête sur la Distribution et l'Utilisation de l'Engrais au Sénégal, 1984: Résumé Analytique," by Eric Crawford and Valerie Kelly, 1988 (43 pp.).	\$4.00
RP No. 9.	"Improving Food Marketing Systems in Developing Countries: Experiences from Latin America," by Kelly Harrison, Donald Henley, Harold Riley and James Shaffer, 1987 (135 pp.).	\$5.00
RP No. 10.	"Policy Relevant Research on the Food and Agricultural System in Senegal," by Mark Newman, Eric Crawford and Jacques Faye, 1987 (30 pp.).	\$3.00
RP No. 10F.	"Orientations et Programmes de Recherche Macro-Economiques sur le Systeme Agro-Alimentaire Senegalais," par Mark Newman, Eric Crawford et Jacques Faye, 1987 (37 pp.).	\$3.00
RP No. 11.	"A Field Study of Fertilizer Distribution and Use in Senegal, 1984: Final Report," by Eric Crawford, Curtis Jolly, Valerie Kelly, Philippe Lambrecht, Makhona Mbaye and Matar Gaye, 1987 (111 pp.).	\$6.00
RP No. 11F.	"Enquete sur la Distribution et l'Utilisation de l'Engrais au Senegal, 1984: Rapport Final," par Eric Crawford, Curtis Jolly, Valerie Kelly, Philippe Lambrecht, Makhona Mbaye et Matar Gaye, 1987 (106 pp.).	\$6.00

MSU INTERNATIONAL DEVELOPMENT REPRINT PAPERS - CONTINUED

	<u>Price</u>
RP No. 12. "Private and Public Sectors in Developing Country Grain Markets: Organization Issues and Options in Senegal," by Mark D. Newman, P. Alassane Sow and Ousseynou N'Doye, 1987 (14 pp.).	\$3.00
RP No. 13. "Agricultural Research and Extension in Francophone West Africa: The Senegal Experience," by R. James Bingen and Jacques Faye, 1987 (23 pp.).	\$3.00
RP No. 13F. "La Liaison Recherche-Developpement en Afrique de l'Ouest Francophone: L'Experience du Senegal," par R. James Bingen et Jacques Faye, 1987 (32 pp.).	\$3.00
RP No. 14. "Grain Marketing in Senegal's Peanut Basin: 1984/85 Situation and Issues," by Mark D. Newman, 1987 (16 pp.).	\$3.00
RP No. 15. "Tradeoffs Between Domestic and Imported Cereals in Senegal: A Marketing Systems Perspective," by Mark D. Newman, Ousseynou N'Doye and P. Alassane Sow, 1987 (41 pp.).	\$3.00
RP No. 15F. "Céréales Locales et Céréales Importées au Sénégal: La Politique Alimentaire à Partir des Systèmes de Commercialisation," par Mark D. Newman, Ousseynou N'doye et P. Alassane Sow, 1988 (48 pp.).	\$4.00
RP No. 16. "An Orientation to Production Systems Research in Senegal," by R. James Bingen, 1987 (88 pp.).	\$5.00
RP No. 16F. "Orientation de la Recherche sur les Systemes de Productions au Senegal," par R. James Bingen, 1987 (94 pp.).	\$5.00
RP No. 17. "A Contribution to Agronomic Knowledge of the Lower Casamance (Bibliographical Synthesis)," by J.L. Posner, 1988 (47 pp.).	\$4.00
RP No. 17F. "Contribution à la Connaissance Agronomique de la Basse Casamance (Synthese Bibliographique)," par J.L. Posner, 1988 (47 pp.).	\$4.00
RP No. 18. "Acquisition and Use of Agricultural Inputs in the Context of Senegal's New Agricultural Policy: The Implications of Farmers' Attitudes and Input Purchasing Behavior for the Design of Agricultural Policy and Research Programs," by Valerie Auserehl Kelly, 1988 (30 pp.).	\$3.00
RP No. 18F. "Acquisition et Utilisation d'Intrants Agricoles dans le Context de la Nouvelle Politique Agricole du Senegal: Implications des Attitudes et du Comportement d'Achat d'Intrants des Exploitants pour l'Elaboration d'une Politique Agricole et de Programmes de Recherches," par Valerie Auserehl Kelly, 1988 (35 pp.).	\$3.00
RP No. 19. "Farmers' Demand for Fertilizer in the Context of Senegal's New Agricultural Policy: A Study of Factors Influencing Farmers' Fertilizer Purchasing Decisions," by Valerie Auserehl Kelly, 1988 (47 pp.).	\$4.00
RP No. 19F. "Demande d'Engrais de la Part des Exploitants dans les Contexte de la Nouvelle Politique Agricole au Senegal: Une Etude des Facteurs Influcant les Decisions d'Achat d'Engrais Prises par les Exploitants," par Valerie Auserehl Kelly, 1988 (58 pp.).	\$4.00
RP No. 20. "Production Systemes in the Lower Casamance and Farmer Strategies in Response to Rainfall Deficits," by J.L. Posner, M. Kamuanga and S. Sall, 1988 (30 pp.).	\$3.00
RP No. 20F. "Les Systemes de Production en Basse Casamance et les Strategies Paysannes Face au Deficit Pluviométrique," par J.L. Posner, M. Kamuanga et S. Sall, 1988 (33 pp.).	\$3.00
RP No. 21. "Informing Food Security Decisions in Africa: Empirical Analysis and Policy Dialogue," by Michael T. Weber, John M. Staatz, John S. Holtzman, Eric W. Crawford, and Richard H. Berrsten, 1988 (11 pp.).	\$3.00
RP No. 22. "The Creation and Establishment of Production Systems Research in a National Agricultural Research Institute: The Senegal Experience," by Jacques Faye, James Bingen, and Etienne Landais, 1988 (25 pp.).	\$3.00

MSU INTERNATIONAL DEVELOPMENT REPRINT PAPERS - CONTINUED

	<u>Price</u>
RP No. 23. "Foreign Trade of Agricultural Products and Inputs in Senegal from 1975 to 1984," by Frederic Martin and Alioune Dieng, 1988 (45 pp.).	\$4.00
RP No. 24. "Regulatory Uncertainty and Government Objectives for the Organization and Performance of Cereal Markets: The Case of Senegal," by Mark D. Newman, P. Alassane Sow and Dusseynou Ndoeye, 1988 (24 pp.).	\$3.00
RP No. 24F. "Incertitude Réglementaire, Objectifs Gouvernementaux, Organisation et Performances des Marchés Céréalières: Le Cas du Sénégal," par Mark D. Newman, P. Alassane Sow et Dusseynou Ndoeye, 1988 (24 pp.).	\$3.00
RP No. 25F. "Etude sur la Commercialisation des Céréales dans la Région du Fleuve Sénégal: Méthodologie," par Michael Morris, 1988 (48 pp.).	\$4.00
RP No. 26. "The Regulation and Organization of Cereal Markets in Senegal: Report on the Marketing Campaigns of 1983/84 and 1984/85" by P. Alassane Sow and Mark D. Newman, 1988 (29 pp.).	\$3.00
RP No. 26F. "La Réglementation et l'Organisation des Marchés Céréalières au Sénégal: Situation des Campagnes des Commercialisation 1983/84 et 1984/85," par P. Alassane Sow et Mark D. Newman, 1988 (31 pp.).	\$3.00

Copies may be obtained from: MSU International Development Papers, Department of Agricultural Economics, 7 Agriculture Hall, Michigan State University, East Lansing, Michigan 48824-1039, U.S.A. All orders must be prepaid in United States currency. Please do not send cash. Make checks or money orders payable to Michigan State University. There is a 10% discount on all orders of 10 or more sale copies. Individuals and institutions in the Third World and USAID officials may receive single copies free of charge.