

00279 BURKINA FASO

MINISTERE DE L'AGRICULTURE  
ET DE L'ELEVAGE

COMITE INTER ETATS DE LUTTE  
CONTRE LA SECHERESSE DANS LE SAHEL

**ASSISTANCE TECHNIQUE ITALIENNE**

CILSS - B. P. 7049 — TEL. : 30-70-75  
OUAGADOUGOU — BURKINA FASO

**PLAN CEREALIER DU BURKINA FASO**  
**TOME 2**

—  
**Le Plan d'action**

Juillet 1990

**SEDES**

15, rue Bleue  
75009 PARIS  
FRANCE

**CEDRAT SA**

Zirst Grenoble Meylan  
Chemin du Pré Carré  
38240 MEYLAN  
FRANCE

**GOPA**

Hindenburgring 18  
Postfach 1941  
D-6830 Bad Homburg  
RFA

BURKINA FASO

MINISTERE DE L'AGRICULTURE  
ET DE L'ELEVAGE

COMITE INTER ETATS DE LUTTE  
CONTRE LA SECHERESSE DANS LE SAHEL

**PLAN CEREALIER DU BURKINA FASO**  
**TOME 2**

—  
**Le Plan d'action**

Juillet 1990

**SEDES**

15, rue Bleue  
75009 PARIS  
FRANCE

**CEDRAT SA**

Zirst Grenoble Meylan  
Chemin du Pré Carré  
38240 MEYLAN  
FRANCE

**GOPA**

Hindenburgring 18  
Postfach 1941  
D-6830 Bad Homburg  
RFA

*Cette étude a été réalisée par une équipe composée des experts suivants :*

Experts internationaux :

*ANCEY Gérard, Economiste SEDES  
BENET François, Planificateur CEDRAT  
BRICAS Nicolas, Ingénieur agro-alimentaire, Consultant CEEMAT  
FILIPPI-WILHELM Laurence, Socio-économiste, Consultant GOPA  
LEDOUX Guy, Economiste Consultant GOPA  
MICHARD Jean-Louis, Socio-économiste CEDRAT  
SCHULMAN Jean-Philippe, Agro-économiste SEDES  
THENEVIN Pierre, Economiste, Consultant SEDES  
VO QUANG Tri, Agro-économiste SEDES*

Experts nationaux :

*BA Sekou, Economiste  
BELEM Amadé K., Agronome  
OUEDRAOGO Jean-Claude, Nutritionniste  
SANOU Missa, Gestionnaire*

*sous la coordination de :*

*de CAZOTTE Henry, Agro-Economiste SEDES  
OUEDRAOGO Jean-Pierre, Economiste*

**RESUME**

L'économie agricole du pays est sous la menace des aléas climatiques, même si le climat soudano-sahélien s'avère à l'analyse plus soudanien que sahélien et le Burkina donc relativement privilégié par rapport à d'autres pays du Sahel.

Dans cet environnement à risques la priorité absolue est d'organiser et d'assurer dans toutes les régions la sécurité alimentaire des populations.

#### Les objectifs de la politique céréalière :

La politique céréalière a donc pour premier objectif la sécurité alimentaire des régions qu'elle s'efforce d'assurer avec les productions nationales.

Au delà, la politique céréalière doit organiser l'augmentation de la production pour faire face à la croissance démographique et répondre à une demande de consommation croissante dans le temps.

Enfin compte tenu des caractères spécifiques de la production et de la consommation alimentaire, la politique céréalière doit veiller à l'ajustement de l'offre à la demande pour que le bilan céréalier soit sans cesse équilibré. Les dispositions prises concernant la sécurité alimentaire sont d'ailleurs une des réalisations répondant à ce souci de régulation.

#### La sécurité alimentaire :

Le pays n'est pas en mesure, techniquement mais surtout financièrement, de stocker et d'entretenir une réserve de céréales permettant au Burkina de faire face seul, aux risques climatiques les plus importants.

La stratégie de sécurité alimentaire est de disposer d'une réserve limitée, parfaitement répartie dans les régions, permettant de répondre en cas de déficience de la production aux besoins des premiers mois de pénurie. Au delà, les besoins sont assurés par le recours à l'importation (achats nationaux et dons). Cette stratégie nécessite une vigilance (système d'information) et un management opérationnel (instance de décision) efficaces.

Le fondement de la sécurité alimentaire est le stock de sécurité dont la gestion est confiée à l'OFNACER, fonction qui à moyen terme sera la raison d'être de l'office. Ce stock est implanté dans le pays de façon logistiquement optimum par rapport aux probabilités de déficit par région. Ce stock est constitué de céréales, achetées au prix du marché, renouvelées au tiers chaque année. L'entretien de ce stock participe donc à l'achat comme à la vente, à l'animation du marché céréalier burkinabé.

En cas de crise grave, ce stock sert de relais pour approvisionner les populations en attendant les céréales importées en provenance du marché mondial.

Le stockage OFNACER est donc organisé sur une base régionale, avec une autonomie de gestion permettant des interventions rapides sur le marché selon les opportunités et en cas de déficit régional.

### **Les bases de la politique céréalière :**

La politique céréalière se réfère implicitement aux bilans céréaliers. Le bilan céréalier national est le résultat de l'agrégation des bilans faits par région, chaque région étant spécifique tant pour les conditions de la production que pour celles de la consommation.

La politique céréalière est constituée de l'ensemble des mesures pour que dans la durée la demande de consommation céréalière soit assurée au mieux par la production nationale, le complément éventuel nécessaire étant importé en s'adressant si possible aux pays de l'espace régional sahélien et à défaut au marché mondial.

La demande globale croît avec la démographie, en fonction des taux de croissance des populations rurales et urbaines et de leurs structures de consommation respectives.

**La politique céréalière a pour premier objectif de faire évoluer la production vers les perspectives de consommation.**

Par ailleurs, la consommation finale de céréales et la production céréalière ont dans l'année des évolutions contraires. La consommation finale de céréales est stable, sans discontinuité tandis que la production est irrégulière, discontinue (saisonnaire) et aléatoire sur un cycle pluriannuel (aléas climatiques).

**Le second objectif de la politique céréalière est de favoriser l'ajustement immédiat de l'offre céréalière, production plus importation éventuelle, à la demande céréalière.**

Les deux volets principaux de la politique céréalière sont ainsi :

- la production céréalière
- l'ajustement de l'offre à la demande.

## 1 - LA PRODUCTION CERÉALIERE :

Pour cadrer les objectifs et la politique de production ont été calculés les bilans céréaliers prospectifs pendant la période d'étude, en séparant les céréales pluviales, du riz paddy produit en irrigué ou en pluvial, quand il n'est pas importé.

### 1.1. - Céréales pluviales :

Les céréales pluviales ont une production tributaire de la pluviométrie. Pour cette raison, deux séries de bilans prospectifs ont été calculés : l'une correspond aux années favorables, au cours desquelles les conditions climatiques sont normales, l'autre aux années défavorables avec aléas climatiques.

Les perspectives de production utilisées dans ces bilans sont réalistes. Elles reposent sur l'analyse des potentialités régionales à la lumière de l'exploitation des résultats des vingt dernières années. En effet un aménagement profond des méthodes et des structures d'intervention en milieu rural est un préalable indispensable à la fixation d'objectifs de production qui seraient nettement différents des projections tendanciennes de la production passée.

Les bilans relatifs aux années favorables et concernant les céréales pluviales sont tous positifs. La production est toujours supérieure à la consommation et l'écart, va en croissant au cours de la période étudiée. Pour les années défavorables, le bilan est par contre négatif, mais au cours de la période d'étude, le déficit de production diminue, indiquant une amélioration de la situation.

A la lumière de ces bilans, il apparaît nettement que globalement, en raison du réalisme adopté dans les perspectives de production, la situation et les perspectives concernant les céréales pluviales sont plutôt bonnes, étant admis que la production sera toujours sous la menace d'un aléa climatique.

Un problème de débouché risque même de se poser les années favorables, car dans le système en cours la commercialisation est plus active les années déficitaires que les années de production élevée. Il faudra quand les filières céréalières auront été restaurées évaluer les possibilités d'exportation les années où la production est la plus abondante. Le Burkina doit importer des céréales de l'"Extérieur" les années défavorables, à l'avenir il devra encourager l'exportation les années de fort excédent.

Cette situation plutôt favorable, n'autorise néanmoins pas un relâchement dans l'encadrement et le soutien de la production. Elle incite au contraire à réaliser les réformes de structure et les changements de méthodes d'intervention, que les blocages actuels dans le domaine de la production céréalière justifient. L'augmentation de la production peut encore être attendue globalement, de l'extension des surfaces. Ce ne sera plus le cas à l'avenir. Quand la saturation de l'espace rural sera atteinte, il faudra absolument intensifier le système de production. Le principe de "la gestion des terroirs villageois" répond en partie à cette préoccupation. Mais la mise en oeuvre et la généralisation de cette méthode d'aménagement ne sont pas au point.

Tous les chiffres de consommation et les indicateurs d'utilisation des **facteurs de production** montrent que leur emploi sur céréales est en baisse. C'est le cas de la **culture attelée** technique dont l'utilisation facilite l'extension des surfaces cultivées. Son introduction est rentable sur toutes les céréales, sauf dans le Sahel où elle n'est pas recommandée. Pourtant son développement stagne.

La consommation d'**engrais chimiques** diminue sur céréales. Le système de prix actuel, n'est pas favorable à leur emploi sauf sur maïs et à moindre titre sur le riz pluvial.

L'engrais ne marque la production que si la pluviométrie n'est pas défailante : d'autre part la croissance attendue de la production les années favorables, n'incite pas pour l'instant à des mesures particulières pour développer l'utilisation des engrais sur céréales. Les données du problème changeront du tout au tout quand il faudra nécessairement intensifier la production. Le système de prix évoluera alors en conséquence.

L'utilisation des phosphates naturels, si elle était jugée opportune techniquement et économiquement en fumure de fond pourrait éventuellement être considérée comme un investissement pour la réhabilitation du patrimoine foncier et évaluée de façon particulière.

L'emploi de **semences améliorées** ne semble pas très développé, faute semble-t-il d'une adéquation parfaite de l'offre de semences par la recherche aux besoins mal identifiés des producteurs.

D'autres techniques à diffusion lente se répandent néanmoins dans le monde rural. Elles sont en partie responsables de l'accroissement tendanciel de la productivité : améliorations des techniques culturales et introduction de la fumure animale par exemple. Il en est de même pour les aménagements anti-érosifs dont le coût/avantage ne semble pourtant pas bien certain pour la collectivité, ni pour les populations concernées dont l'adhésion et la participation à la méthode d'aménagement ne paraissent pas acquises spontanément.

## 1.2. - Riz irrigué

Les bilans prospectifs production/consommation, calculés sur la période d'étude et concernant le riz sont toujours négatifs malgré les investissements importants réalisés pour la production irriguée. Les déficits croissent avec le temps. Le recours à des importations de riz de plus en plus importantes est inéluctable malgré la croissance soutenue de la production nationale.

Une politique de riz s'impose donc, fondée sur les principes suivants :

- ne pas privilégier la consommation du riz par les prix
- choisir les types d'aménagement rizicole les moins chers à l'hectare aménagé et dont la production est susceptible d'augmenter avec un encadrement adéquat ; ne pas développer les autres tant qu'une amélioration des techniques d'aménagement n'aura pas été précisément identifiée ;
- privilégier les réhabilitations aux investissements nouveaux ;
- effectuer des prélèvements sur les quantités inéluctablement croissantes de riz importé afin de diminuer par compensation le déficit de la filière riz irrigué nationale, de promouvoir un programme riz pluvial, de mener plus généralement toute action favorable aux filières céréalières en général.

De façon moins évidente que pour les aménagements hydro-agricoles pour la riziculture, les autres principes d'aménagement ayant conduit à des réalisations de grande ampleur nationale doivent être évalués et leur coûts/avantages déterminés pour la collectivité et pour les intéressés. Les aménageurs ont besoin d'un référentiel technique et socio-économique d'aménagement. Il pourrait être tiré des évaluations des différentes réalisations en matière de sites anti-érosifs, de colonisation de terres nouvelles et de gestion des terroirs villageois, nouveau principe d'aménagement.

Le bilan concernant les céréales pluviales dont les perspectives par comparaison à celles du riz sont relativement favorables ne doit pas cacher l'acuité des problèmes relatifs aux méthodes d'intervention en milieu rural.

## 1.3 - Les interventions en milieu rural

Les interventions en milieu rural se caractérisent actuellement par la prépondérance de l'Etat, qui peut être évaluée par le nombre des Ministères impliqués dans le développement rural, et par celui des structures para-étatiques, y intervenant.

Ces institutions sont chacune marquées par le centralisme administratif et par un interventionnisme d'autant plus fort que les producteurs auxquels elles s'adressent sont inorganisés.

La gestion administrative, la dilution des responsabilités entre les structures étatiques, le manque de concertation entre administration et administrés ne sont pas propices à l'affectation optimum des ressources et à la définition d'une politique cohérente d'intervention.

Au côté des institutions nationales interviennent, également en grand nombre, donateurs et ONG, bien disposés à l'égard du développement rural et souvent efficaces dans leurs entreprises.

Le manque de coordination entre tous les promoteurs du développement rural nuit à l'efficacité globale du dispositif. La définition en commun de méthodes d'intervention, la création de comités de concertation et de coordination sont susceptibles d'améliorer la cohérence et l'efficacité des intervenants.

En face des nombreux promoteurs du développement rural, les producteurs sont inorganisés. Les **groupements villageois** ont abouti à un échec. Ils n'ont pas été créés à l'initiative des producteurs, mais à l'instigation du MACP, dont l'interventionnisme est reconnu. Ils ne peuvent participer à la recherche de nouvelles méthodes d'intervention en concertation avec les Autorités.

A l'opposé des méthodes parfois coercitives antérieures il conviendra de favoriser, la création de **groupements de producteurs**, autour de thèmes concrets et utiles, seuls susceptibles d'entraîner une adhésion sans faille et un comportement de responsabilité collective des membres du groupe. Cette structuration par la base sera longue. Elle est cependant nécessaire pour servir de support à la formation professionnelle et à la promotion, sous forme mutualiste, de l'épargne et du crédit.

Le **crédit agricole** organisé sur le mode traditionnel a montré ses limites. A cause de son coût élevé il est largement défaillant auprès des producteurs, excepté sur les filières où interviennent des sociétés d'encadrement spécifiques contrôlant la commercialisation des produits (coton, sucre, etc...).

**La politique céréalière du Burkina Faso doit être diversifiée selon une base régionale** afin que les spécificités régionales soient prises en considération : potentialités naturelles, conditions agro-climatiques, socio-économie et démographie des populations. Les CRPA doivent participer à l'élaboration de la politique par région et à sa mise en oeuvre. Pour les CRPA la spécialisation régionale ne doit pas se poser en terme de choix de production qui est la liberté essentielle à laisser aux producteurs mais en terme de modalité d'appui et de développement.

La concertation étant difficile entre autorités et producteurs faute d'une structure représentative de ceux-ci, les CRPA pourront jouer un rôle d'information et de communication entre les partenaires du développement. A cet effet l'aptitude des CRPA à étudier les systèmes de production et les comportements socio-économiques des producteurs devra être renforcée. La médiation des CRPA sera utile tant que les producteurs n'auront pas de représentants pour se faire entendre directement.

Les CRPA, échelons décentralisés du MAE devront recevoir les moyens correspondants à leur champ d'activité. Après les PDRI, le passage aux programmes sectoriels devrait contribuer à assurer aux CRPA les moyens nécessaires à leur efficacité.

## 2 - L'AJUSTEMENT DE L'OFFRE DE CEREALES A LA DEMANDE

Sur les filières céréalières, depuis le stade de la production des céréales jusqu'à leur consommation finale interviennent de nombreux agents économiques dont les activités diverses participent à l'ajustement de l'offre de céréales à la demande.

La production nationale qui doit représenter l'essentiel de l'offre, c'est un objectif de la politique céréalière est par nature irrégulière dans l'espace et dans le temps. L'ajustement de cette production à la demande de consommation se fait grâce aux **activités de stockage et d'échange** que pratiquent les agents économiques des filières céréalières.

Les échanges ont lieu tout au long de la filière entre des opérateurs qui ont des objectifs et des contraintes différentes sinon opposées. De cet antagonisme et des échanges réalisés naît un marché où s'établissent les prix des produits échangés.

### 2.1 - Le stockage

**Les producteurs** dont l'activité principale est la production ont de tout temps pratiqué le stockage pour s'adapter à la variabilité de la production. Leur alimentation repose en effet essentiellement sur l'auto-consommation. Cette situation explique d'ailleurs le volume relativement faible des céréales commercialisées par rapport à celui des céréales produites.

**Le stockage traditionnel** dans les greniers des unités de production est une pratique millénaire. Le volume total stocké pourrait dépasser 250.000 tonnes les meilleures années.

Cette activité de stockage est atomisée dans le monde rural ce qui explique son efficacité. Mais il est difficile également pour cette raison de la développer et de la favoriser par un programme de promotion. D'autant plus d'ailleurs que ce stockage n'est pas motivé essentiellement par des raisons monétaires mais par la sécurité. Il débouche le plus souvent directement sur l'auto-consommation.

Les **banques de céréales** sont de création relativement récente. Chacune correspond à un groupement de producteurs qui gèrent ensemble un stock de céréales. Les banques de céréales pratiquent une régulation intra-annuelle.

Au nombre de 1.500 environ, certaines ont remarquablement réussi, tandis que la moitié environ ont une activité faible ou nulle. Ces résultats contrastés montrent la validité du principe et la difficulté de sa mise en oeuvre.

Le potentiel de stockage total serait de 45.000 tonnes environ (1). Selon les régions d'implantation, excédentaires ou déficitaires en céréales, la banque a une activité plutôt de commercialisation ou d'approvisionnement. Un échange a lieu en début et fin de stockage. Les banques de céréales participent au marché.

Le développement des banques de céréales a été gêné par les réglementations concernant les prix officiels et la limitation de circulation des céréales.

La banque de céréales est une forme de stockage à promouvoir par des programmes d'appui technique et de crédit à des groupements de paysans volontaires, s'implantant dans des zones où leur installation serait la plus utile pour la collectivité.

L'**OFNACER** a reçu dès l'origine parmi ses attributions, des missions reposant sur le stockage. Sa capacité d'entreposage serait d'environ 110.000 tonnes.

L'**OFNACER**, tenu de respecter les prix officiels en a beaucoup souffert financièrement, dans la période où ces prix étaient très éloignés des prix du marché.

L'Office a reçu mission de gérer le stock de sécurité selon des principes stricts d'efficacité collective, en achetant et en vendant les céréales nécessaires à l'entretien du stock au prix du marché.

## 2.2 - Les échanges

Les **commerçants** sont les acteurs principaux dans les **échanges** de produits céréaliers et de céréales. Leur rôle est important dans le fonctionnement du marché même si le champ et la nature de leurs activités se sont réduits depuis 1983, année au cours de laquelle les activités commerciales ont été placées sous une réglementation contraignante et surtout depuis que le monopole des importations de riz a été donné à la CGP en 1985.

---

(1) Le volume réellement stocké annuellement oscillerait entre 7.500 et 12.000 tonnes/an.

Les échanges sont le second moyen d'ajustement de l'offre à la demande. Développer les échanges favorise la réalisation de cet ajustement. Cet effort concerne non seulement les échanges intérieurs au Burkina mais également les échanges dans le sous-espace sahélien, bloqués à l'heure actuelle par une réglementation désuète qu'il convient de modifier.

A l'intérieur du pays le commerce des céréales est une activité d'arbitrage entre les régions excédentaires (Ouest surtout mais aussi Sud et Est du pays) et les zones de forte demande (Nord et Centre).

Les "grands commerçants" traitant plus de 4 à 5.000 tonnes de céréales par an ont en général d'autres activités commerciales leur permettant de gérer économiquement leur flux de transfert et d'en baisser le coût. Les importateurs de riz avant 1985, se recrutaient parmi eux.

Les commerçants stockent peu. Ils travaillent sur contrat ; les grains sont rapidement échangés. Le peu de crédit dont ils disposeraient ne les inciterait pas à stocker.

### 2.3 - Le rôle de l'administration

Les Autorités de tutelle du secteur commercial et l'administration d'une façon générale ont eu traditionnellement tendance à considérer les commerçants surtout comme des spéculateurs potentiels, alors que leur rôle est essentiel dans l'arbitrage géographique entre zones excédentaires et zones déficitaires. Ce comportement explique la volonté permanente de contrôler les activités commerciales. Une réglementation abondante existe en ce domaine. Son caractère contraignant s'est affirmé de 1983 à 1985, en particulier concernant :

- le contrôle des activités commerciales et l'agrément des commerçants par les CDR ;
- la limitation de la circulation des céréales, soumise à autorisation, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays ;
- le regroupement obligatoire des commerçants en GIE,
- l'attribution à la CGP du monopole des importations du riz.

De même un souci certain de protéger les producteurs et les consommateurs contre la "spéculation" est à l'origine de la fixation de prix minimum à l'achat des céréales aux producteurs et d'un prix officiel de vente aux consommateurs.

Ces prix officiels ont vécu, après qu'ils aient été progressivement fixés en les rapprochant des prix du marché. Il faut les supprimer définitivement y compris par le paddy national dont la filière officielle d'achat est artificielle et déficitaire.

Le seul prix à gérer de façon centralisée est le prix de vente du riz importé dont la fixation a des implications considérables sur l'ensemble de la filière riz irrigué national et sur les ressources de l'Etat. Ce prix devra être relevé pour ne pas inciter à une consommation excessive de riz, et modulé en fonction des coûts de production internes sur les filières riz dont la productivité doit être améliorée, des coûts d'approvisionnement du Burkina à partir du marché mondial, des prix à la consommation dans les autres pays sahéliens.

En dehors des mesures concernant les prix, il convient de réaménager toute la réglementation sur la circulation et le commerce des céréales afin de faciliter les échanges aussi bien à l'intérieur du pays que dans l'espace sous-régional sahélien.

Les opérateurs des filières céréalières ont besoin de l'appui de l'état pour s'organiser, se structurer, recevoir une formation professionnelle et du crédit, afin que le marché soit accessible à tous, sans domination d'un groupe d'opérateurs par rapport aux autres.

L'Etat doit également se retirer des segments de filière où il a pris des responsabilités dans des domaines qui ne sont pas les siens, le commerce et la transformation des céréales, en laissant ces activités aux opérateurs privés quand ceux-ci seront en mesure de prendre la relève de façon économique.

Le transfert de ces activités ne doit pas être systématique et dogmatique, mais raisonné et progressif quand les professionnels de ces différents segments de la filière seront en mesure de le faire.

Le rôle de l'Etat est de rechercher sur les filières céréalières un optimum collectif assurant la satisfaction des besoins de consommation, l'équilibre global de la filière et une répartition équitable entre les acteurs de la valeur ajoutée créée.

Les moyens de cette politique sont :

- la diffusion systématique de l'information la plus complète sur les marchés céréaliers,
- l'appui aux différents opérateurs des filières par une aide à leur organisation, par la formation et par le crédit ;
- l'environnement réglementaire adapté.

### 3 - INSTANCES RESPONSABLES ET MOYENS DE LA POLITIQUE CERÉALIÈRE

L'importance et la variété des décisions à prendre pour animer la politique céréalière implique l'existence d'instances permanentes, disposant de moyens, d'ouvertures et d'une autorité suffisante sur l'ensemble des institutions.

#### 3.1 - Le Groupe de Suivi de la Politique Céréalière (GSPC) dont la création est suggérée, aura pour fonction d'analyser la situation céréalière et de faire des propositions.

Son champ de compétence pourrait être le suivant :

\* Information :

- . gestion du système d'information, validation et diffusion de l'information aux opérateurs céréalières et aux décideurs ;
- . exploitation du système d'alerte précoce et déclaration de situation d'urgence ;
- . élaboration de tableaux de bord sur l'état des filières.

\* Suivi et animation du Plan céréalière et réorientation nécessaire en cours de Plan,

\* Analyses et synthèses concernant les problèmes céréalières et conduisant à une élaboration continue de la politique céréalière ;

\* Suivi des projets innovants, terroirs villageois par exemple.

Le Comité Interministériel de Coordination de la politique céréalière (CCPC) est saisi par le GSPC des propositions et des travaux du GSPC. Le comité a pour mission d'en tirer les décisions à proposer au Gouvernement en matière :

- de grandes orientations de la politique céréalière,
- des mesures principales nécessitant un accord interministériel.

Le Comité aura la responsabilité de diriger les travaux du GSPC et de suivre ceux du Comité d'Aide Alimentaire du Ministère du Plan et de la Coopération dont les décisions doivent être en harmonie avec la politique céréalière.

Les moyens principaux de gestion de la politique céréalière sont :

- le **Fonds de développement céréalière**, alimenté par les prélèvements sur le riz importé et par l'aide alimentaire (fonds de contrepartie) destiné à financer toute opération s'inscrivant dans la politique céréalière. Il sera géré par le CCPC ;

- le **Système d'information céréalière** bâti pour coordonner, structurer et développer les différentes sources d'information existantes et diffuser largement l'information validée. Le système d'information est coordonné par le GSPC.

## S O M M A I R E

<b>RESUME</b>	<b>1</b>
1 - La production céréalière	
2 - L'ajustement de l'offre de céréales à la demande	9
3 - Instances responsables et moyens de la politique céréalière	13
<b>CHAPITRE 1 - PRESENTATION GENERALE</b>	<b>15</b>
1.1 - PRESENTATION DU PLAN D'ACTION	17
1.2 - RECAPITULATIF DES MESURES ET ACTIONS	18
<b>CHAPITRE 2 - DEVELOPPER LES FILIERES CEREALIERES</b>	<b>27</b>
INTRODUCTION	29
2.1 - LES MESURES LIEES A LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT RURAL DE L'ETAT	30
2.11 - Planifier et programmer l'intervention de l'Etat dans le domaine céréalière	30
2.12 - Clarifier les modalités d'intervention de l'Etat en milieu rural	30
2.13 - Préserver et développer l'environnement foncier	32
2.14 - Mise en oeuvre de mesures diverses liées au désenclavement	35
2.2 - LES MESURES LIEES AU DEVELOPPEMENT DE LA PRODUCTION CEREALIERE	38
2.21 - La relance de l'utilisation des moyens de production	38
2.22 - Renforcement des actions de recherche - développement liées au secteur céréalière	42
2.23 - Orientations proposées pour l'appui à la production	45
2.24 - La réflexion sur les groupements de producteurs	49
2.25 - La nécessité d'une politique d'aménagements hydro-agricoles mieux définie	50
2.3 - LA VALORISATION DES CEREALES LOCALES	53
2.31 - Artisanat	53
2.32 - Industrie et semi-industrie	54

<b>CHAPITRE 3 - L'ORGANISATION DU MARCHÉ</b>	<b>69</b>
3.1 - CADRE D'INTERVENTION DES ACTEURS - CONCERTATION	71
3.2 - LE PARTAGE NOUVEAU DES RESPONSABILITES	72
3.3 - REHABILITER ET ADAPTER LES OUTILS DE REGULATION DE L'ETAT A LA NOUVELLE POLITIQUE CEREALIERE	73
3.31 - Le Contrat - Plan ETAT - OFNACER	73
3.32 - Evolution des interventions de la CGP	79
3.4 - DEVELOPPER LES FONCTIONS DE REGULATION DU SECTEUR PRIVE	80
3.41 - Renforcer l'action des groupements paysans ; la promotion des banques de céréales	81
3.42 - Dynamiser le commerce privé des céréales : promouvoir des commerçants plus efficaces et aux responsabilités plus étendues .	89
3.43 - Faire participer les ONG et le PAM à la régulation du marché	93
3.44 - Développer les échanges céréaliers à l'intérieur du pays et à l'extérieur dans l'ensemble géographique sous-régional	97
3.45 - Financer la régulation du marché : le programme d'appui au crédit	109
3.46 - Développer la formation et l'équipement du secteur privé	119
<b>CHAPITRE 4 - LA SECURITE ALIMENTAIRE</b>	<b>123</b>
4.1 - AFFRONTER EFFICACEMENT LES SITUATIONS D'URGENCE	125
4.11 - Traiter les problèmes d'urgence de façon autonome	125
4.12 - Le cycle décisionnel	126
4.13 - Programmation de l'organisation des secours d'urgence	129
4.14 - Prospective et orientations de moyen terme	129
4.2 - INTEGRER L'AIDE ALIMENTAIRE AU DEVELOPPEMENT	132
4.21 - Une politique burkinabé pour l'Aide Alimentaire	132
4.22 - Une gestion plus suivie de "l'aide alimentaire - projet" : définir un "Code de bonne conduite"	134

<b>CHAPITRE 5 - LA GESTION DE LA POLITIQUE CEREALE</b>	<b>141</b>
5.1 - LE SYSTEME D'INFORMATION : DISPOSITIF ET MESURES PROPOSEES	143
5.11 - Schéma global	143
5.12 - Le principe essentiel : la qualité et la vitesse d'exploitation des informations de base	147
5.13 - Définir au sein du système d'information les méthodes et les outils d'un système d'alerte précoce	150
5.14 - Organiser les autres éléments du système d'information	152
5.15 - Définir les responsabilités de pilotage du système d'information	157
5.16 - Meilleure diffusion de l'information disponible	157
5.2 - LE GROUPE DE SUIVI DE LA POLITIQUE CEREALE	158
5.21 - Nécessité d'un pilotage et d'une coordination nationale	158
5.22 - La fonction d'analyse et de proposition : le Groupe de Suivi de la Politique Céréalière (GSPC)	160
5.23 - La fonction de décision : le Comité de Coordination du Plan Céréalière	163
5.24 - Le lieu de rencontre des professionnels des céréales : la Maison des céréales	165
5.25 - Les autres structures de concertation	166
5.26 - Mesures immédiates	167
5.3 - LE FONDS DE DEVELOPPEMENT CEREALE (FDC)	170
5.31 - Justification	170
5.32 - Utilisation des ressources du FDC	173
5.33 - Modalités de mise en oeuvre du Fonds	174
5.34 - Assistance technique	175
5.4 - LA GESTION DES ALEAS	178
5.41 - Nature des aléas	179
5.42 - Conduite de la politique céréalière	179
5.43 - Quelques repères pour aider à la décision	180
5.44 - Rappel des principales mesures disponibles pour gérer le très court terme	182
5.45 - Scénarios-types	184

**CHAPITRE 1**

**PRESENTATION GENERALE**

## 1.1 - PRESENTATION DU PLAN D'ACTION

Le "Plan d'actions" est le Tome 2 de la série des quatre tomes qui constitue le rapport de l'étude du Plan Céréalière du Burkina Faso. L'ensemble des documents formant un tout, il est conseillé, en conséquence, de se référer aux autres tomes pour disposer d'une information complète.

Ce document rassemble les principales actions proposées par l'équipe d'experts ayant réalisé l'étude. Ces mesures sont liées à la situation actuelle du développement et du marché céréalière burkinabé. Elles doivent en conséquence être **réévaluées** de façon permanente en fonction de l'évolution de la situation sociale et économique et de la conjoncture politique du moment.

La plupart des actions suggérées nécessitent la mise en oeuvre de concertations variées entre les acteurs de la filière et du marché des céréales. Cette concertation est essentielle si le Burkina souhaite franchir les étapes pour une sécurité alimentaire renforcée, un développement réel du monde rural et une responsabilisation croissante des acteurs privés, producteurs, commerçants et consommateurs.

Le moyen terme repose sur les projections faites au sein du Tome 3, en poursuivant le développement agricole national et la sécurité alimentaire ; les mesures correspondantes prévoient des changements structurels, un cadre nouveau de relations entre les acteurs économiques et politiques et une relance nécessaire de l'appareil de production. Les propositions de court terme sont très nombreuses : elles se traduisent notamment par des décisions de libéralisation progressive du marché céréalière qui conditionnent l'ensemble du Plan ; de même on trouvera des décisions institutionnelles qui ont pour objet d'assurer un meilleur fonctionnement et une gestion optimale du marché.

De nombreux projets peuvent être mis en oeuvre rapidement, certains ont été identifiés plus précisément sous la forme de Fiches-Projet, qui pourront être soumises à l'appréciation des décideurs et des donateurs intéressés. Ceux-ci sont regroupés au sein des chapitres 2 et 3 :

- \* Développer les filières céréalières,
- \* Organisation du marché.

Les programmes d'action relatifs aux deux volets distincts de la Sécurité Alimentaire, la réponse aux situations d'urgence d'une part, et la participation au développement de l'aide alimentaire extérieure d'autre part, sont décrits dans le chapitre 4.

Les instances de décision de la politique céréalière et les moyens de gestion dont elles disposent, le système d'information et le fonds de développement céréalière sont les sujets du chapitre 5.

## 1.2 - RECAPITULATIF DES MESURES ET ACTIONS

Les mesures et actions sont récapitulées sous la forme de tableaux qui font correspondre :

- les problèmes identifiés,
- les mesures, actions et projets proposés,
- l'urgence : court (1-2 ans) et moyen (3-5 ans) terme, permanent,
- le type d'action considéré pour chacune des mesures,
- la responsabilité de la mise en oeuvre ou du déclenchement de l'opération.

Les types d'actions considérés sont : Etude (analyse, enquête, bilan,...) ; Orientation (recommandations, principes d'intervention) ; Coordination, Politique Economique (décisions et mesures dans les domaines réglementaires, fiscaux, législatifs,...) ; Filière (gestion interprofessionnelle de la filière, organisation, création de péréquations ou de garanties) ; Projet ; Institutionnel (restructuration, réorganisation, soutien institutionnel).

Les principaux programmes prioritaires sont rappelés sous forme d'un tableau séparé.

**PLAN D'ACTION**

Problèmes identifiés	Mesures et décisions à prendre	Urgence	Type d'actions	Responsabilité
<b>POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT RURAL</b>				
<p>Programmation peu claire des actions de l'Etat dans le secteur céréalier</p>	1. Augmenter la part du développement rural dans le budget national : de 8 % à 12 % (MI)	MI	Orientation	Interministériel
	2. Identifier les projet spécifiques pour le secteur céréalier dans le Plan et la programmation nationale	MI	Orientation	Interministériel
	3. Réfléchir aux types de projet les plus efficaces en appui au développement de la production céréalière (Projets sectoriels)	MI	Orientation/ Etude	Interministériel
	4. Intégrer le développement de la céréaliculture irriguée dans la politique céréalrière nationale	MI	Orientation	Interministériel
	5. Concentrer les actions du MACP avec les autres structures nationales et de terrain	CT	Concertation	MACP
	6. Faire aboutir les réflexions sur la politique nationale de gestion des terroirs villageois	MI	Concertation	Interministériel
	7. Définir le rôle futur des CRPA	MI	Projet	MAE
<p>Intervention confuse de l'Etat en milieu rural</p>	8. Réaliser la cartographie des zones affectables à l'extension des cultures pluviales (F.P. 1)	CT	Projet	MAE
	9. Réviser la politique d'intervention de l'AVV	CT	Etude	
	10. Mettre en oeuvre un programme pluri-annuel de lutte anti-érosive	MI	Projet	MEE
	11. Mettre au point un schéma d'organisation pour la réalisation des aménagements fonciers	MI	Projet	MEE - MAE - ME
<p>Interrogations sur la politique d'aménagement foncier</p>	12. Fixer les axes prioritaires à aménager liés au Plan Céréalier, au sein du 5ème Projet Sectoriel transport	CT	Concertation	Interministériel
	13. Inclure la construction de pistes rurales dans les projets de développement	MI	Orientation	Minis. Transport
	14. Prévoir un système d'entretien spécifique des pistes rurales (F.P. 2)	CT	Etude	Minis. Transport
	15. Créer un bureau d'information sur le fret	CT	Projet	Minis. Transport

**PLAN D'ACTION**

Problèmes identifiés	Mesures et décisions à prendre	Urgence	Type d'actions	Responsabilité
<b>POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT RURAL</b>				
Programmation peu claire des actions de l'Etat dans le secteur céréalier	1. Augmenter la part du développement rural dans le budget national : de 8 % à 12 % (MI)	MI	Orientation	Interministériel
	2. Identifier les projet spécifiques pour le secteur céréalier dans le Plan et la programmation nationale	MI	Orientation	Interministériel
	3. Réfléchir aux types de projet les plus efficaces en appui au développement de la production céréalière (Projets sectoriels)	MI	Orientation/ Etude	Interministériel
	4. Intégrer le développement de la céréaliculture irriguée dans la politique céréalière nationale	MI	Orientation	Interministériel
	5. Concorder les actions du MACP avec les autres structures nationales et de terrain	CT	Concertation	MACP
	6. Faire aboutir les réflexions sur la politique nationale de gestion des terroirs villageois	MI	Concertation	Interministériel
	7. Définir le rôle futur des CRPA	MI	Projet	MAE
Intervention confuse de l'Etat en milieu rural	8. Réaliser la cartographie des zones affectables à l'extension des cultures pluviales (F.P. 1)	CT	Projet	MAE
	9. Réviser la politique d'intervention de l'AVV	CT	Etude	MEE
	10. Mettre en oeuvre un programme pluri-annuel de lutte anti-érosive	MI	Projet	MEE - MAE - ME
	11. Mettre au point un schéma d'organisation pour la réalisation des aménagements fonciers	MI	Projet	MEE - MAE - ME
Interrogations sur la politique d'aménagement foncier	12. Fixer les axes prioritaires à aménager liés au Plan Céréalier, au sein du 5ème Projet Sectoriel transport	CT	Concertation	Interministériel
	13. Inclure la construction de pistes rurales dans les projets de développement	MI	Orientation	Minis. Transport
	14. Prévoir un système d'entretien spécifique des pistes rurales (F.P. 2)	CT	Etude	Minis. Transport
	15. Créer un bureau d'information sur le fret	CT	Projet	Minis. Transport
Absence de politique concernant les pistes et les voies rurales				

Problèmes identifiés	Mesures et décisions à prendre	Urgence	Type d'actions	Responsabilité
Absence de coordination et de pilotage de la politique céréalière	28. Organiser les recherches/études sur les politiques céréalières et alimentaires au sein d'un réseau (F.P. 38) 29. Création du Groupe de Suivi de la Politique céréalière (F.P. 39) 30. Création du Comité Interministériel de coordination de la politique céréalière 31. Création de la "maison des céréales" : lieu de rencontres des professionnels	MI  CI CI MI	Projet Institutionnel Institutionnel Projet Coordination Etude-Projet	MRES  Interministériel Interministériel Secteur privé
Inexistence d'un crédit agricole efficace	32. Mettre en oeuvre un projet global d'appui au crédit : production, commercialisation (F.P. 23)	CI	Projet	MAE - CAPRO MPE
Faible niveau d'utilisation des moyens de production	33. Relancer le programme engrais 34. Réorganiser et réhabiliter la filière semencière: 34.1. Mettre en oeuvre une opération variétés locales 34.2. Faire un bilan-évaluation de la recherche semencière 35. Mettre en oeuvre un plan régionalisé d'équipement de culture attelée	MI CI/MI	Etude-Projet Projet	MAE MAE
Insuffisance d'une recherche céréalière adaptée	36. Renforcer les actions de recherche-développement liées au secteur céréalier 37. Former un agronome par CRPA à l'analyse des systèmes de production (F.P. 3) 38. Finaliser les recherches complémentaires sur les phosphates naturels comme amendements 39. Finaliser les recherches en économie de l'eau par des façons culturales adaptées 40. Evaluer l'impact des opérations d'aménagement et de développement	P CI MI MI P	Projet Projet Projet Projet Projet	MAE - MRES MAE MAE - MRES MAE - MRES MAE - MRES

Problèmes identifiés	Mesures et décisions à prendre	Urgence	Type d'actions	Responsabilité
<b>FILIERES CEREALES LOCALES</b>				
Inefficacité de l'Etat dans la régulation du marché	<p>41. Libéraliser les prix des céréales mil, maïs, sorgho</p> <p>42. Lever les entraves intervenant dans le commerce des céréales entre régions et provinces</p> <p>43. Libéraliser les échanges extérieurs de mil, maïs, sorgho, à l'importation et à l'exportation, sauf situation d'urgence où l'exportation pourra être réglementée</p>	<p>CT</p> <p>CT</p> <p>CT</p>	<p>Pol. économique</p> <p>Pol. économique</p> <p>Pol. économique</p>	<p>CAPRO</p> <p>CAPRO</p> <p>CAPRO</p>
Dysfonctionnement de l'OFNACER	<p>44. Mettre en oeuvre le projet de restructuration de l'OFNACER</p> <p>45. Elaborer le Contrat-Plan Etat-OFNACER : (F.P. 12)</p> <p>45.1. Préciser les missions de l'OFNACER</p> <p>45.2. Définir le mode de mise en oeuvre des activités de l'OFNACER</p> <p>45.3. Détailler le mode de financement de l'OFNACER</p> <p>46. Renforcer l'autonomie des directions régionales :</p> <p>46.2. Réorganiser le découpage régional de l'OFNACER (F.P. 13) (F.P. 14)</p> <p>47. Développer les activités de service à l'OFNACER : aide au stockage, aide au commerce, programmes de formation (F.P. 27)</p>	<p>CT</p> <p>CT</p> <p>CT</p> <p>CT</p> <p>CT</p> <p>MI</p> <p>MI</p> <p>MI</p>	<p>Projet</p> <p>Projet</p> <p>Projet</p> <p>Projet</p> <p>Projet</p> <p>Etude</p> <p>Etude</p> <p>Projet</p>	<p>CAPRO</p> <p>CAPRO</p> <p>CAPRO</p> <p>CAPRO</p> <p>CAPRO</p> <p>CAPRO</p> <p>CAPRO</p> <p>CAPRO</p>
Soutien insuffisant aux groupements et aux banques de céréales	<p>48. Coordonner les projets et programmes liés aux banques de céréales (F.P. 15)</p> <p>49. Former et suivre les responsables de banques de céréales (F.P. 16)</p> <p>50. Planter de nouvelles banques de céréales (F.P. 17)</p> <p>51. Mettre en place un programme de crédit à la commercialisation en faveur des GV (F.P. 24)</p>	<p>CT</p> <p>P</p> <p>MI</p> <p>MI</p>	<p>Projet</p> <p>Projet</p> <p>Etude</p> <p>Projet</p>	<p>MACP</p> <p>MAE - CRPA</p> <p>MEE - FEE</p> <p>MACP - MAE</p> <p>CAPRO</p>

Problèmes identifiés	Mesures et décisions à prendre	Urgence	Type d'actions	Responsabilité
Désorganisation et absence de moyens financiers du commerce privé des céréales	52. Elaborez la réglementation juridique en matière d'organisation de la commercialisation des céréales (F.P. 18)	CI	Projet	CAPRO
Instabilité des courants d'échanges céréaliers	53. Mettre en place un programme de crédit/nantissement pour favoriser le stockage privé (F.P. 25/26)	CI	Projet	CAPRO
	54. Faciliter l'équipement des commerçants en magasins normalisés (F.P. 28)	CI	Projet	CAPRO
	55. Former les commerçants à la maintenance et à la gestion des stocks de céréales (F.P. 29)	CI	Projet	CAPRO
	56. Promouvoir les échanges commerciaux directs entre organisations paysannes (F.P. 20)	CI-P	Projet	Secteur privé ONG
	57. Améliorer les achats OFMACER commerçants (F.P. 21)	CI	Concertation	Secteur privé ONG
Absence de concertation avec les ONG en matière de politique de développement céréalier	58. Renforcer l'utilisation des céréales locales dans les programmes réguliers des ONG (F.P. 22)			
	59. Elaborez une charte Etat-ONG en matière de développement céréalier et agricole : fonctionnement des banques de céréales, gestion de l'aide alimentaire, etc... (F.P. 19)	MI	Concertation	Plan - MAE CAPRO - MSAS
Echanges insuffisants avec les pays voisins du Burkina	60. Développer les échanges sous régionaux		Orientation	
	61. Former les opérateurs privés aux marchés extérieurs	CI	Projet	Secteur privé CAPRO
	62. Identifier les marchés céréaliers à l'exportation	CI	Etude	Secteur privé CAPRO
	63. Favoriser les opérations triangulaires d'aide alimentaire	MI	Etude	Secteur privé CAPRO
	64. Mettre en oeuvre des négociations avec les pays voisins	MI	Etude	Secteur privé CAPRO
65. Développer et réguler les échanges frontaliers	CI	Concertation Etude	Secteur privé CAPRO	

Problèmes identifiés	Mesures et décisions à prendre	Urgence	Type d'actions	Responsabilité
Soutien insuffisant au secteur artisanal de transformation des céréales locales	66. Intégrer le secteur artisanal au sein de la politique nationale céréalière 67. Créer des mini-minoteries villageoises en zone de production maïs (F.P. 6) 68. Favoriser l'environnement économique et technique du secteur artisanal (F.P. 5)	CI CI CI	Orientation Projet Projet	MPE MPE
Des investissements industriels peu intégrés dans la filière céréalière nationale	69. Exiger des blés importés un taux de gluten suffisant pour des mélanges avec du maïs 70. Réaliser les études de marché et de marketing nécessaires à la diffusion des nouveaux produits des GMB et des produits semi-industriels 71. Améliorer le taux de transformation des farines et semoules de farines de maïs 72. Étudier les conditions d'approvisionnement en maïs 73. Étudier en complément au moulin GMB, l'introduction de mini-minoteries de maïs villageoises 74. Créer un "Institut de technologie alimentaire et de nutrition" (F.P. 11) 75. Diversifier les sources d'approvisionnement en maïs des brasseries 76. Poursuivre la recherche d'un produit nouveau à base de sorgho rouge 77. Préciser les besoins en gritz des brasseries pour améliorer l'offre de GMB	CI CI CI CI CI CI CI CI MI MI MI MI	Orientation Etude Etude Etude Etude Etude Etude Etude Projet Projet Etude Orientation	MPE - CAPRO MPE MPE MPE MPE MPE MPE MPE MEA - MPE MSAS MPE MPE MPE
Secteur de l'élevage intensif peu développé	78. Accélérer le développement des projets d'élevages semi-intensifs et intensifs : volailles, porcins, pondeuses, ... 79. Réaliser un "Plan Elevage", à l'image du Plan Céréalière	CI CI	Etude Etude	MAE - MPE MPE

Problèmes identifiés	Mesures et décisions à prendre	Urgence	Type d'actions	Responsabilité
Le potentiel de la seconde transformation encore peu utilisé en raison de l'absence de produits adaptés nouveaux	<p>80. Réaliser les études technico-économiques pour le développer de nouveaux produits transformés (F.P. 9)</p> <p>81. Mettre en relation le secteur avec les capacités de recherche développement existantes de GMB</p> <p>82. Incorporer des farines de maïs, de mil ou de sorgho dans de nouveaux produits pastifiés et de biscuits (F.P. 7)</p>	CT MI CT-MI	Etude Orientation Projet	MPE MPE MPE
Méconnaissance de la consommation alimentaire des ménages	<p>83. Réaliser une enquête budget/consumation par pesée sur un échantillon représentatif de la population (F.P. 8)</p> <p>84. Distinguer dans les statistiques agricoles le sorgho rouge du sorgho blanc (F.P. 10)</p>	CT CT	Etude Orientation	MPE - CAPRO MAE
<b>FILIERES RIZ</b>				
Dépendance croissante du Burkina importé	<p>85. Maintien du contrôle stricte des importations et évolution du prix du riz à la consommation</p> <p>86. Clarifier l'utilisation des ressources issues des importations au profit d'un fonds de développement céréalier</p> <p>87. Les conditions de fixation du prix du riz</p>	P CT MI	Pol. économique Filière Filière	CAPRO CAPRO - MAE CAPRO - MAE
Incertitude sur le développement de la riziculture irriguée	<p>88. Définir la politique nationale de développement de la riziculture irriguée</p> <p>89. Redéfinir la méthode d'aménagement des bas fonds simples</p> <p>90. Améliorer la gestion des petits périmètres irrigués (F.P. 4)</p>	CT CT	Etude Concertation Projet Projet	MAE - M. Eau M. Eau - FEER MACP
Insuffisance des efforts sur le riz pluvial	<p>91. Bilan sur riz pluvial. Elaboration du projet sectoriel riz pluvial</p>	CT	Etude	MAE - CAPRO
L'usinage du riz-paddy national se fait dans des conditions de rentabilité incertaine du fait de la vétusté des rizeries et de leur éloignement des zones de production	<p>92. Développer l'introduction des micro-rizeries sur les périmètres</p> <p>93. Evaluer les rizeries industrielles. Politique sous-sectorielle</p>	CT CT	Etude Etude	MAE - CAPRO MAE - CAPRO

**PROGRAMMES PRIORITAIRES DU PLAN CEREALIER**

1. PILOTAGE DE LA POLITIQUE CEREALIERE
2. REFORME DE LA GESTION DE L'AIDE D'URGENCE
3. COORDINATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE
4. UNIFICATION ET COORDINATION DU SYSTEME D'INFORMATION INTEGRE
5. CLARIFICATION DE L'INTERVENTION DE L'ETAT ET MILIEU RURAL
6. RELANCE DES MOYENS DE PRODUCTION AGRICOLE : ENGRAIS, SEMENCES, CULTURE ATTELEE
7. CONTRAT-PLAN ETAT-OFNACER
8. PROMOTION DES GROUPEMENTS ET BANQUES DE CEREALES
9. DYNAMISATION DU COMMERCE PRIVE DES CEREALES
10. PROMOTION DES ECHANGES SOUS-REGIONAUX
11. DEVELOPPEMENT DES ECHANGES INTERIEURS
12. PROMOTION DES CEREALES LOCALES (TRANSFORMATION ARTISANALE ET INDUSTRIELLE)

## **CHAPITRE 2**

### **DEVELOPPER LES FILIERES CEREALIERES**

## INTRODUCTION

Les contraintes essentielles du secteur céréalière du Burkina sont d'abord des problèmes de régulation du marché et d'ajustement entre l'offre et la demande, ceux-ci pouvant être périodiquement la cause de menaces graves pour la sécurité alimentaire. C'est pour cela que l'étude a mis l'accent en priorité, dans le cadre du Plan d'action, sur la gestion de la politique céréalière et sur l'organisation du marché, plus que sur un programme prioritaire de production céréalière.

Les mesures et les programmes destinés à structurer et développer les filières céréalières nationales ont été sélectionnés à partir des différentes analyses et propositions contenues au Tome 3 (chapitre 3). On s'y référera pour plus de détails.

La céréaliculture burkinabé nécessite :

- un environnement économique et institutionnel favorable, au sein de la politique de développement agricole de l'Etat ;
- une démarche volontaire de progrès technique et la promotion de l'organisation des agriculteurs ;
- des débouchés élargis et nouveaux, à travers la promotion de la transformation industrielle et artisanale.

Certaines des mesures proposées peuvent être mises en oeuvre à court terme, notamment celles qui prévoient des décisions du MAE, d'autres sont des opérations de plus long terme, nécessitant des approches progressives et concertées souvent entre plusieurs départements ministériels. Certaines s'inséreront tout naturellement au sein du Plan céréalière, d'autres trouveront leur place dans des cadres différents : PNGTV, Programme FEER, concertations inter-ministérielles, etc...

## **2.1 - LES MESURES LIEES A LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT RURAL DE L'ETAT**

L'analyse a montré (Tome 3) les articulations constantes entre politique céréalière et politique agricole et a exposé les principales orientations, relevant de la problématique céréalière. Tout en reportant le lecteur au chapitre concerné, nous rappelons ci-dessous, sous forme de tableaux, les principales propositions. Certaines d'entre-elles sont déjà présentées sous forme de fiches plus précises, intitulées "Fiches de projet".

### **2.11 - Planifier et programmer l'intervention de l'Etat dans le domaine céréalière**

L'action de l'Etat en faveur du développement rural et a fortiori en faveur des céréales est insuffisante et mal définie. Pour cela, il y aurait lieu de :

- renforcer les moyens affectés au développement rural : de 7 à 9 % actuellement, l'effort national doit tendre vers 12 % à moyen terme et vers 15 % à long terme ;
- identifier les projets ou les volets des projets spécifiquement destinés à promouvoir le secteur céréalière. Une fois adopté le Plan Céréalière, au cours du séminaire national, une programmation précise des projets doit être effectuée ;
- réfléchir au type même des projets céréalières à promouvoir : des petits et moyens projets spécialisés devraient être privilégiés ;
- intégrer la céréaliculture irriguée au sein de la politique céréalière. L'importance des efforts financiers nécessaires en irrigation doit être rapprochée de l'impact relativement faible que l'on peut attendre sur la croissance de la production céréalière globale. La mise en relation des efforts à faire pour le secteur céréalière dans son ensemble, pluvial et irrigué, doit permettre de faire les arbitrages les plus efficaces au regard de la politique céréalière.

### **2.12 - Clarifier les modalités d'intervention de l'Etat en milieu rural**

Tous les projets proposés au niveau rural butent sur la redéfinition du rôle des CRPA et de la politique d'organisation du monde rural.

- a - La stratégie d'action du Ministère d'Action Coopérative Paysanne doit s'insérer plus précisément dans le dispositif de développement sur le terrain et notamment en contractualisant ses relations avec les autres structures :

MACP et Ministère de l'Eau pour la gestion des périmètres

MACP et Ministère de l'Eau pour l'appui aux GV

MACP et Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, et OFNACER pour la coordination de la commercialisation au niveau local

MACP et Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage et AVV pour l'installation des migrants

- b - Des réflexions sont en cours au sein de diverses institutions nationales pour élaborer une stratégie de développement rural, notamment au travers du Programme National de Gestion des Terroirs Villageois : il y a lieu de faire converger ces réflexions avec l'ensemble des partenaires concernés par :

- . l'organisation d'un premier séminaire sur la gestion des terroirs villageois (court terme);
- . la finalisation de la restructuration du FEER et de l'AVV, en continuant les actions pilotes, la mise en place du projet vulgarisation et la révision du rôle des CRPA (1990);
- . la définition de la politique nationale de la Gestion des Terroirs Villageois et de l'organisation pour sa mise en oeuvre, grâce à une concertation entre les Ministères et les institutions concernées (moyen terme : 2 à 3 ans).

### 3 - Définir progressivement le rôle futur des CRPA

Les CRPA ont vocation à être les animateurs et les coordinateurs du développement rural : or du fait de leur nouveau statut, et de l'abandon de certaines fonctions autrefois dévolues aux ORD un besoin se fait sentir de définir plus précisément leurs fonctions.

Au préalable des décisions auraient dû être prises concernant l'organisation du monde rural et les choix à faire en matière de vulgarisation, de distribution de facteurs de production et de crédit agricole.

Nous proposons à cet effet, le démarrage d'un **audit opérationnel des CRPA**. Il s'agirait de saisir la situation présente pour que les équipes des CRPA puissent réfléchir, avec un appui extérieur, à leurs atouts et à leurs faiblesses, et construire un **programme propre de développement régional** adapté aux conditions concrètes qui sont les leurs, aussi bien sur le plan de l'environnement agricole et institutionnel que sur le plan de leurs compétences et ressources.

Un tel **audit opérationnel** pourrait être réalisé tout d'abord, pour une phase pilote, dans trois CRPA choisis pour représenter des situations très contrastées.

A moyen terme, par ailleurs, il sera nécessaire de définir leur responsabilité dans la politique nationale de gestion des terroirs villageois et des aménagements fonciers.

### 2.13 - Préserver et développer l'environnement foncier

La dégradation de l'environnement, l'extension des cultures ont conduit le Burkina à mener plusieurs programmes de préservation et d'aménagement du capital foncier. Ceux-ci sont en partie remis en question au travers des réformes de l'AVV et du FEER et par les réflexions conduites sur la gestion des terroirs villageois.

Les mesures liées ou à insérer au sein du Plan céréalière sont :

. Cartographie des zones affectables à l'extension des structures pluviales (cf. Fiche Projet 1)	Court terme - Plan céréalière MAE - PNGTV
. Etablissement de schémas directeurs pour l'extension des superficies cultivées	Court terme - Plan céréalière MAE - PNGTV
. Révision des normes d'aménagement de l'AVV	Court terme - AVV
. Révision de la politique d'intervention de l'AVV	Court terme - AVV
. Elaboration et mise en oeuvre d'un programme pluri-annuel d'évaluation de méthodes de lutte anti-érosive	Moyen terme - Programme FEER
. Mise au point d'un schéma d'organisation pour la réalisation des aménagements fonciers	Moyen terme - PNGTV, AVV, FEER

**FICHE PROJET 1****TITRE :**

CARTOGRAPHIE DES ZONES AFFECTABLES A L'EXTENSION DES CULTURES PLUVIALES ET ETABLISSEMENT DE SCHEMAS DIRECTEURS POUR L'EXTENSION DES SUPERFICIES CULTIVEES

**ORGANISME RESPONSABLE :**

A.V.V.

**PARTICIPANTS :**

PNGTV - MAE - BUNASOL.

**LOCALISATION :**

Ensemble du pays.

**JUSTIFICATION :**

L'extension des superficies cultivées dans les zones où les disponibilités en terre existent encore doit être maîtrisée et orientée. Une cartographie des zones affectables à l'extension, débouchant sur des schémas directeurs régionaux servira de guide pour les planificateurs, pour les projets de développement, pour les autorités locales chargées de guider les migrants et enfin pour les opérations de GTV qui s'étaleront sur une large période.

**DESCRIPTION DES ACTIVITES :**

- Délimitation sur un document à petite échelle des zones à cartographier.
- Recensement des études et cartes existantes.
- Préparation des termes de référence pour une cartographie, réalisée à partir d'images satellites, pour les zones n'ayant pas encore fait l'objet d'une cartographie à une échelle suffisante. Cette cartographie de base comprendra une carte géomorphologique, une carte d'utilisation des terres et une carte des disponibilités en terres cultivables (1/500.000).
- Réalisation par une société spécialisée de la cartographie.
- Couverture cartographique complète et homogène en utilisant les cartes existantes et les compléments réalisés dans le cadre de ce projet.
- Enquêtes agro-socio-économiques sur un échantillon représentatif de zones-tests pour déterminer les systèmes d'exploitation et les éléments nécessaires au choix des zones à affecter à l'agriculture (y inclus le pourcentage des jachère).
- Etude des problèmes fonciers.
- Organisation d'une concertation nationale pour déterminer les critères permettant de localiser et déterminer les superficies affectables à l'agriculture.
- Etablissement des schémas directeurs comprenant une carte d'affectation, en règlement à l'usage des autorités chargées de guider des migrants ou de régler des conflits fonciers, un texte d'orientation à l'usage des développeurs et enfin un programme minimal d'aménagement du territoire (pistes, points d'eau, etc...).

**MOYENS NECESSAIRES :**

- *National* :  
Mobilisation d'une équipe AVV, 10 personnes pendant deux ans.
  - *Extérieur* :  
Assistance Technique - Travaux de cartographie sous-traités - Edition des documents.
- Budget pour une première étape de définition détaillée des travaux et de formulation du projet : 20 millions F CFA.

### 2.14 - Mise en oeuvre de mesures diverses liées au désenclavement

Les mesures à adopter et à mener, liées au Plan céréalier sont sélectives et ne peuvent prétendre apporter une réponse globale au secteur :

Propositions et recommandations	Urgence	Cadre proposé pour la mise en oeuvre
. Organisation d'une concertation au niveau national pour fixer les axes prioritaires à aménager dans le cadre du 5ème projet sectoriel transport	CT	concertation inter-ministérielle
. Inclure la construction de pistes rurales dans les projets de développement	MT	recommandation à considérer au moment de l'identification des projets
. Système spécifique d'entretien des pistes rurales :		
. Etude	CT	Action à inclure dans le Plan céréalier
. Mise en oeuvre (cf. Fiche Projet ci-après)	MT	A inclure dans le prochain Plan
. Inclure l'entretien des pistes rurales partant des axes routiers aménagés dans le cadre de projets routiers	MT	Recommandation au Ministère de l'Equipement
. Création d'un Bureau d'Information sur le Fret pour le trafic international et inter-régional	CT	Dans le cadre du 5ème Projet sectoriel transport
. Eviter de désorganiser le secteur transport en cas de nouvelle crise alimentaire	MT	Recommandation
. Organiser une négociation annuelle entre l'Etat et les représentants des transporteurs sur le tarif de la tonne kilométrique applicable aux marchés publics.	CT/MT	Recommandation

<b>FICHE PROJET 2</b>
-----------------------

<p><b>TITRE :</b></p> <p style="text-align: center;">ELABORATION ET MISE EN OEUVRE D'UN SYSTEME SPECIFIQUE D'ENTRETIEN DES PISTES RURALES</p>
<p><b>ORGANISME RESPONSABLE :</b></p> <p style="text-align: center;">FEER.</p>
<p><b>PARTICIPANTS :</b></p> <p style="text-align: center;">Ministère de l'Équipement - MAE - MAPC - PAM - Projets.</p>
<p><b>LOCALISATION :</b></p> <p style="text-align: center;">D'abord dans une province pilote (Bougouriba) ensuite sur l'ensemble du territoire.</p>
<p><b>JUSTIFICATION :</b></p> <p>Alors que le réseau de routes et pistes classés a fait l'objet et fera l'objet de travaux d'entretien et de réhabilitation dans le cadre des Projets Sectoriels Transport, peu est fait pour les pistes rurales pourtant indispensable pour drainer les flux de produits agricoles vers les grands axes. Certains projets agricoles ont financé la création de pistes agricoles ou l'amélioration de pistes secondaires mais ces investissements sont mal valorisés s'il n'y a pas d'entretien organisé. Si les pistes rurales sont systématiquement tracées en plateau (éviter les franchissements de thalwegs ou bas-fonds du prix d'un allongement de tracé pouvant aller jusqu'au doublement), un entretien rudimentaire réalisé avec la participation des villages est beaucoup moins coûteux que l'entretien du type "Travaux Publics".</p> <p>Il y a donc nécessité d'ajouter au système de l'Équipement conçu et adapté au réseau classé, un système décentralisé adapté aux pistes rurales.</p>

**DESCRIPTION DES ACTIVITES :**

- Etude de faisabilité faite dans une zone pilote (existence de surplus céréaliers et problèmes sérieux d'entretien : Bougouriba). Cette étude fera un diagnostic sur le réseau actuel de pistes et la fonction de transport primaire, évaluera les capacités d'intervention locale, estimera les contributions financières (budget provincial, projets, gros usagers, GV ou Banques de Céréales particulièrement dépendants des transports, etc...) et élaborera un schéma institutionnel, financier et technique ainsi qu'un programme-test portant sur une période de 3 années.
- Montage institutionnel.
- Formation des gestionnaires, techniciens et cantonniers villageois.
- Appui à la mise en oeuvre du programme-test.
- Evaluation des possibilités d'autonomisation et d'un soutien financier partiel et temporaire par le Programme FEER.

**MOYENS NECESSAIRES :**

- *National* :
  - . Prise en charge par le FEER de l'opération test et, si nécessaire, d'un soutien financier temporaire pour le programme.
  - . Intégration dans le programme des moyens spécifiques PAM
- *Personnel* :
  - . Contribution des budgets Provinciaux et Préfectoraux (15 % comme objectif).
- *Usagers* :
  - . Contribution de tout usager directement concerné et identifié dans le cadre d'une concertation..
- *Villages* :
  - . Constitution d'équipes de cantonniers volontaires (paysans intervenant à temps partiel et rémunérés à la tâche selon un tarif calculé au plus bas).
- *Extérieur* :
  - . Assistance technique du FEER estimée à 50 millions de F CFA

## 2.2 - LES MESURES LIEES AU DEVELOPPEMENT DE LA PRODUCTION CERELIERE

Le développement céréaliier nécessite un effort important, tant au niveau des méthodes de développement que des moyens nécessaires à la production. Les principaux programmes à lancer concerneront :

- la relance de l'utilisation des moyens de production,
- la mise en oeuvre d'une politique de recherche - développement spécifique,
- les orientations nouvelles pour l'appui à la production,
- l'approfondissement des modes organisationnels des structures paysannes.

L'évolution des projets rizicoles irrigués et les modes d'aménagement diversifiés nécessitent en outre un effort particulier de réflexion et d'action.

### 2.21 - La relance de l'utilisation des moyens de production

Il est indispensable de favoriser l'utilisation d'intrants dans le secteur céréaliier en particulier, agricole en général. Il faut pour cela coordonner les actions de recherche, de financement, de diffusion et de suivi. Cette coordination sera mise en oeuvre à travers des programmes horizontaux spécifiques, essentiellement :

- le programme engrais,
- le programme semences,
- le programme culture attelée.

L'objectif de chacun de ces programmes sera d'organiser ou de réhabiliter des filières répondant aux nécessités des différents systèmes de production en s'appuyant sur les structures existantes. A terme, une fois réalisée la phase de mise en oeuvre des filières, ces programmes pourraient être réunis dans une structure qui poursuivrait la gestion des opérations et leur suivi.

Les programmes ne sont pas chargés de l'exécution des différentes opérations, mais de la promotion d'actions conduisant à une meilleure et plus large utilisation d'intrants.

#### a - Le programme engrais

Les fonctions du programme engrais sont les suivants :

- a1 - Liaison et coordination entre agents de la filière engrais :
  - . recherche,
  - . importateurs institutionnels et/ou privés,

- . transporteurs,
- . intermédiaires institutionnels (CRPA) ou privés,
- . utilisateurs (Groupements, Coopératives...),
- . administration (Direction des Intrants et du Matériel Agricole).

#### a2 - Animation et suivi des différentes opérations sur les engrais

- . bilan - évaluation de la recherche et orientation des programmes de recherche - développement, définition des formules régionalisées selon les cultures et systèmes de culture ;
- . aide à coopération entre importateurs, organisation des appels d'offre ;
- . gestion des dons en engrais,
- . aide à l'organisation de l'acheminement des engrais,
- . aide à l'organisation et à la formation des groupements pour l'utilisation des engrais ("banques d'engrais"), avec les CRPA et le Ministère de l'Action Coopérative paysanne ;
- . diffusion de l'information technique,
- . animation d'une cellule de concertation et de réflexion sur la politique de prix des engrais.

#### a3 - Financement

- . recueil des fonds internationaux,
- . participation à la gestion des fonds de contrepartie de dons d'engrais,
- . collaboration au projet "crédit" pour le financement des groupements, coopératives, etc...

### b - Le programme semences

La filière semencière doit être réorganisée tout d'abord du point de vue de ses objectifs :

- à court terme, il faut valoriser davantage le potentiel que constituent les variétés locales traditionnelles très diversifiées et adaptées. Il faut pour cela monter une **opération variétés locales** d'amélioration des semences (criblage, traitement), éventuellement de régénération de certaines variétés, et de multiplication. Ceci suppose une organisation à l'échelon local entre CRPA et groupements avec l'appui de l'INERA. On peut envisager également une action de "ciblage socio-économique" des variétés de céréales traditionnelles permettant d'aboutir à une carte variétale assortie de recommandations techniques et sociologiques. Ces deux opérations s'appuieront sur le projet CEAO de collection et de conservation des semences.

Un deuxième volet entrant dans le court terme est un **bilan - évaluation de la recherche semencière** actuelle afin de définir les variétés vulgarisables, avec des critères correspondant effectivement aux besoins des producteurs. Il conviendra ensuite d'améliorer la diffusion des variétés ainsi sélectionnées (voir plus loin) ;

- à moyen et long terme, il est indispensable d'améliorer et d'harmoniser les programmes de recherche semencière sur les variétés à haut rendement pour leur donner une portée plus opérationnelle.

Les fonctions à remplir par le programme semences seront donc les suivants :

**b1 - Réorganisation et renforcement de la filière semencière**

Les différentes structures ont déjà été mises en place : Comité National Semencier, Comité scientifique d'homologation, de même qu'existent tous les rouages de la filière, de la recherche aux paysans multiplicateurs. Mais il faut harmoniser le fonctionnement de ces structures et opérateurs selon des programmes clairement définis, adaptés et régionalisés.

Le "programme semences" sera chargé de la réflexion et de l'animation de la réhabilitation de la filière semencière. En particulier la redynamisation des structures existantes, spécialement le Comité National Semencier, permettra l'élaboration d'une politique semencière.

**b2 - Promotion des relations avec les réseaux de recherche - développement** en matière semencière sur le plan international et politique de formation de cadres nationaux, en particulier dans une perspective directement opérationnelle.

**b3 - Renforcement de la collaboration avec les CRPA et les producteurs**

Il s'agit ici d'épauler les CRPA dans l'élaboration de leurs propres programmes semenciers : identification des besoins, montage d'opérations sur les variétés locales, renforcement de la collaboration avec les groupements en matière semencière, et formation du personnel des CRPA.

**b4 - Financement**

De même que le programme engrais, le programme semence sera chargé de drainer des fonds permettant la mise en oeuvre des différentes actions envisagées, en particulier les actions de recherche, de formation et de préfinancement des groupements.

### c - Le programme culture attelée

La situation de sous-équipement du Burkina exige l'élaboration d'un programme permettant une synergie de tous les moyens - DIMA, recherche fournisseurs, crédit, CRPA, Groupements, Artisans ruraux - pour construire un véritable **Plan régionalisé d'équipement** en matériel de culture attelée et le mettre en oeuvre.

Ce programme culture attelée aura les fonctions suivantes :

#### c1 - Création d'une structure d'élaboration du Plan régionalisé d'équipement

Cette structure comprendra un groupe de travail au niveau central, en liaison avec des groupes régionaux. A chaque niveau seront représentés les producteurs, les CRPA, des représentants des opérateurs financiers (CNCA ou/et les autres). Au niveau central s'ajouteront la recherche et bien sûr la DIMA, avec des représentants des ateliers de fabrication.

Chaque groupe régional procédera au bilan local, à l'identification des besoins qualitativement et quantitativement. Cette analyse sera réalisée avec l'aide des chercheurs et donnera lieu à la rédaction d'un cahier des charges.

#### c2 - Identification des besoins des différents intervenants

A la suite des travaux des groupes régionaux et du groupe au niveau central, le programme devra identifier les besoins de la recherche pour réorienter et renforcer ses programmes en matière de culture attelée, en personnel et en financement.

Les CRPA auront à prévoir une action d'assistance des artisans ruraux intervenant dans l'entretien du matériel. Les CRPA les aideront à formuler leurs besoins de formation et de crédit. Il en sera de même avec les groupements de producteurs.

#### c3 - Recherche de financements et de crédit

Le programme culture attelée devra centraliser les financements destinés au renforcement des structures, à la formation, à la promotion des artisans, etc...

Le point le plus important sera la participation avec les structures de crédit à la recherche de formules adaptées pour les prêts d'équipement aux agriculteurs. Il faudra tirer les leçons des expériences passées, en particulier sur la mauvaise évaluation des capacités d'endettement des paysans, et l'insuffisance de la notion de caution solidaire des groupements. On envisagera les possibilités d'assurances, de rééchelonnement et d'aménagements des dettes en relation avec le fonds céréalier (Programme global de crédit, FP n° 23).

Cette réflexion sur le crédit devrait commencer au niveau des groupes régionaux du Plan d'Équipement.

La mise en place des trois programmes d'intrants se fera sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture, à travers la Direction des Intrants et du Matériel Agricole, conformément à la politique de Développement Agricole qui sera élaborée.

La DIMA sera renforcée pour ce rôle, en personnel et en formation.

Animée par la DIMA, une structure permanente sera créée pour mener à bien chaque programme (c'est à dire la réorganisation de chaque filière intrant, jusqu'au stade où ces filières fonctionneront sur la base d'accords entre chacun des opérateurs, sans nécessité d'appui extérieur autre que de suivi et de formation éventuellement). Cette structure restera légère puisqu'elle aura essentiellement pour tâche la promotion d'actions, et non l'exécution. Elle assurera la tenue de réunions régulières entre opérateurs de la filière pour que chacune des fonctions décrites précédemment soit remplie. Cette structure sera constituée de représentants de la DIMA, des groupements de producteurs, des CRPA, des Sociétés de développement intervenant dans la production ainsi que des commerçants.

#### **2.22 - Renforcement des actions de recherche - développement liées au secteur céréalière**

Les mesures principales retenues à ce stade sont :

- l'affectation par CRPA d'un agronome rompu à l'analyse des systèmes de production (cf. Fiche Projet ci-jointe) ;
- plusieurs projets spécifiques, outre ceux accompagnant la relance des moyens de production (semences, culture attelée, engrais) :

. Evaluation de l'impact des actions d'aménagement et de développement	opération permanente à mettre en place dans le cadre de conventions CRPA - INERA.
. Finalisation des recherches entreprises en économie de l'eau par des façons culturales adaptées	Moyen terme, INERA
. Recherche complémentaire sur l'utilisation des phosphates naturels comme amendements.	Moyen terme INERA

<b>FICHE PROJET 3</b>
-----------------------

<b>TITRE :</b>  FORMATION D'UN AGRONOME PAR CRPA A L'ANALYSE DES SYSTEMES DE PRODUCTION
<b>ORGANISME RESPONSABLE :</b>  MAE et CRPA.
<b>PARTICIPANTS :</b>  INERA et Projets de Développements.
<b>LOCALISATION :</b>  Ensemble du pays.
<b>JUSTIFICATION :</b>  <p>L'approche du monde paysan doit impérativement commencer par une identification et une description des systèmes de production. Ce travail a en soi valeur pédagogique pour les agronomes de terrain. L'agronome ainsi formé devra par la suite former les vulgarisateurs à cette approche.</p> <p>L'analyse des systèmes de production débouche sur une identification des améliorations possibles de ces systèmes et ensuite sur une hiérarchisation. Celle-ci prendra en compte à la fois l'intérêt pour les producteurs et la disponibilité des solutions : technique déjà maîtrisée au niveau du CRPA, technique connue mais à tester en milieu paysan (Recherche-Développement), résultat de recherche disponible mais à valider en milieu paysan (recherche -développement), réponse à obtenir par la recherche.</p> <p>Cette action doit se faire en présence de chercheurs de l'INERA, elle sera ainsi l'occasion de renforcer la liaison chercheurs-développeurs et également de compléter la formation des chercheurs concernés.</p>
<b>DESCRIPTION DES ACTIVITES :</b>  <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formulation d'un projet avec un organisme compétent (FAO ou CIRAD).</li> <li>- Sélection ou nomination d'un agronome par CRPA.</li> <li>- Organisation d'un stage de trois mois décomposé en une formation initiale théorique à Ouagadougou (1 mois), une tournée (0,5 mois), des analyses en petits groupes sur le terrain (0,5 mois avec 2 agronomes de 2 CRPA, 1 ou 2 chercheurs et un consultant), enfin un travail personnel d'analyse fait par chaque agronome et sanctionné par une évaluation faite par le consultant en présence d'un chercheur.</li> <li>- Fourniture d'une bibliographie de base sur l'analyse de systèmes.</li> <li>- Suivi par un expert formateur accompagné d'un ou deux chercheurs pendant une année.</li> </ul>

**MOYENS NECESSAIRES :**

- *National :*
  - . Nommer un agronome par CRPA (choisi parmi le personnel actuellement en poste).
  - . Mettre 5 chercheurs au moins en disponibilité pour une période totale de 3 mois.
- *Extérieur :*
  - . Assistance technique, frais de déplacement et documentation - Budget total estimé à 150 millions de F CFA.

## 2.23 - Orientations proposées pour l'appui à la production

### 2.231 - Projets de développement régional intégré ou projets sectoriels.

L'étude des programmes d'investissement concernant directement ou indirectement la filière céréalière montre que l'essentiel des montants concerne actuellement deux types de projets :

- 1 - Développement régional intégré.
- 2 - Aménagements hydro-agricoles.

En revanche les projets sectoriels ont presque disparu des programmes. Le moment apparaît opportun pour évaluer à nouveau l'utilité pour le pays de la formule du projet de développement régional intégré (PDRI).

Le PDRI a certes permis dans le passé, d'installer les ORD et de les armer pour une action intégrée et efficace sur le terrain. La formule présentait l'avantage de mieux former au développement les agents et équipes de terrain et de leur faire prendre conscience des nécessaires complémentarités entre les différents types d'actions sous-sectorielles. Les PDRI ont été des laboratoires pour tester et mettre au point les actions de terrain.

La fonction d'intégration reste une nécessité et ne doit pas être remise en cause, en revanche il faut se demander si elle doit encore se concrétiser sous la forme des PDRI. Les CRPA dont le rôle futur reste à préciser en relation avec les autres intervenants, ont indéniablement vocation à assumer la fonction d'intégration pour le développement agricole et de participer avec les autres intervenants à l'intégration de l'ensemble des actions de développement rural. Les CRPA seraient les garants de la régionalisation de la politique agricole.

Il n'apparaît pas alors indispensable que l'allocation des ressources nécessaires se fasse par "paquets dits intégrés". **Le CRPA et les instances régionales chargées du développement rural doivent avoir un rôle à jouer dans la programmation des actions selon les besoins réels des paysans de leur zone d'intervention.** Le PDRI est une formule qui paradoxalement laisse relativement peu de champ aux CRPA dans la programmation des actions.

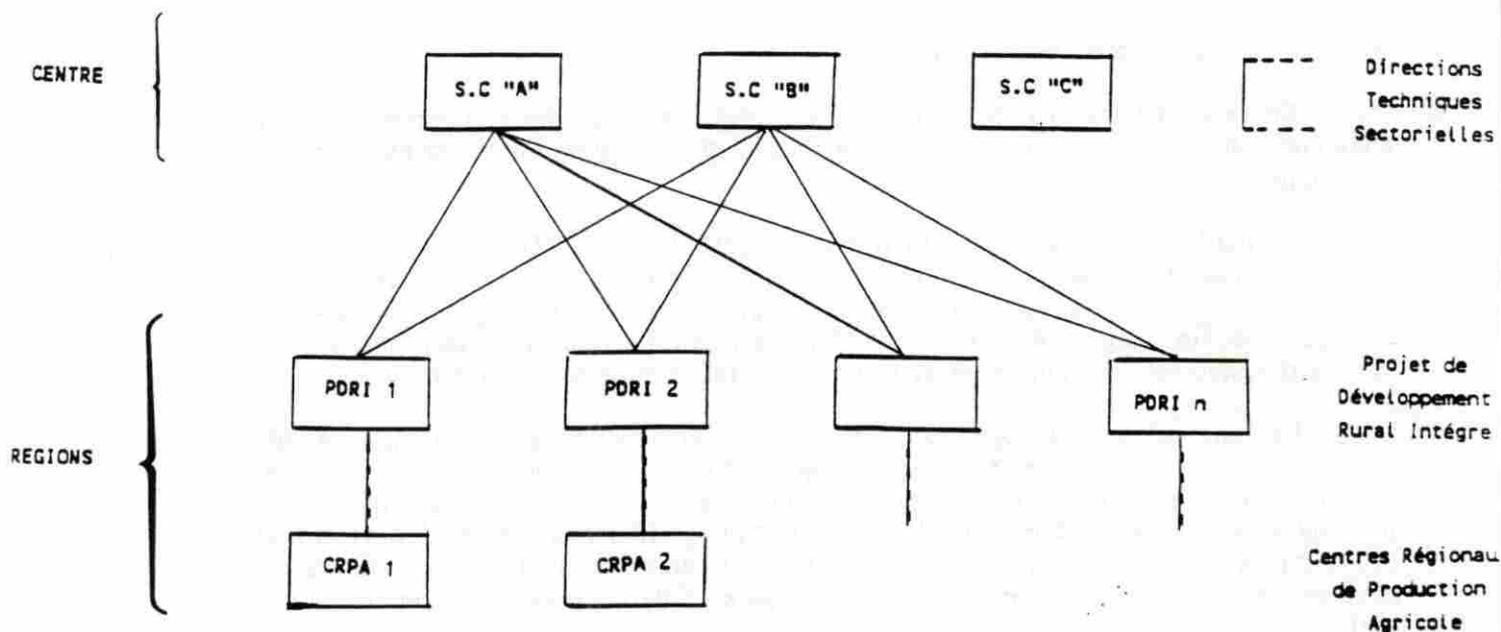
Par ailleurs le PDRI n'apparaît pas, à l'expérience, comme une bonne formule de liaison entre services centraux et structures de développement. Les services centraux, pour des raisons évidentes d'efficacité et de compétence sont organisés selon un mode sectoriel. Il faut dès lors se demander si la formule du **Projet National Sectoriel** ne serait pas plus efficace **pour apporter aux CRPA l'appui dont ils ont besoin** : conseil technique associé à une allocation de ressources, également spécifique.

Cette réflexion n'est pas nouvelle au Burkina. Cette formule a déjà été étudiée pour le FEER pour lequel elle a été adoptée.

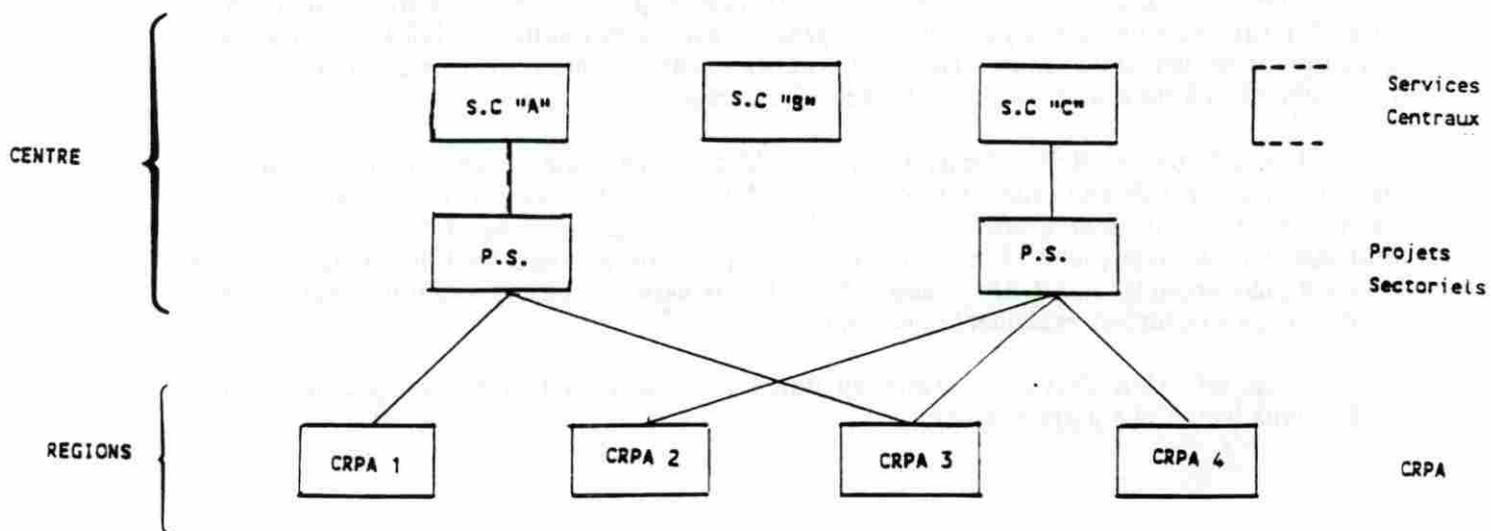
### SCHEMAS D'ORGANISATION

SYSTEME ACTUEL D'ORGANISATION : Projets de Développement Rural Intégré (PDRI)

Services Centraux : S.C "A", S.C. "B"...S.C "N"



SYSTEME PROPOSE : Projets Nationaux Sectoriels (P.S)



L'évolution proposée dans l'organisation du développement ne résulte pas d'un constat d'échec mais de ce que le contexte a changé et qu'il convient d'en tirer les leçons :

- 1 - Nombre d'actions de terrain sont devenues des actions de routine ; elles ont dépassé le stade pilote. Quand on compare plusieurs PDRI on retrouve avec des proportions différentes selon la zone concernée des "**batteries d'actions similaires**". L'objectif principal pour nombre de ces actions n'est plus de les tester et de les valider à travers des opérations pilotes, mais d'en améliorer les performances ainsi que les modalités de leur financement et de leur mise en oeuvre.
- 2 - Les CRPA, héritiers des ORD, ont indéniablement une meilleure connaissance de leur zone et des besoins des paysans que les services centraux . Ils répondent ainsi à ce qui était attendu de ces structures de développement. Les CRPA peuvent dès lors assurer que les actions entreprises dans la région forment un ensemble cohérent et permettent de garantir un développement intégré même si l'appui technique et financier apporté par les services centraux est sectoriel.

La formule proposée est donc à considérer comme une évolution nécessaire compte-tenu de l'historique du développement Burkinabé et du nouveau contexte.

Il n'y a pas à craindre que la politique de développement agricole soit moins intégrée. Le MAE, ainsi que d'autres Ministères concernés, conduisent des analyses et des réflexions plus approfondies et plus intégrées que dans le passé et l'on peut prévoir qu'au niveau central il soit possible d'agir à deux niveaux :

- Intégration des réflexions pour l'élaboration de la politique agricole et de ses composantes sous sectorielles ;
- Mise en oeuvre des actions et mobilisations des ressources selon des axes sectoriels.

Il reste que les projets nationaux sectoriels ne doivent absolument pas exécuter eux-mêmes les actions de terrain ; celles-ci sont de la responsabilité des CRPA ou autres structures de développement. Les projets sectoriels doivent donc apporter des appuis adaptés aux CRPA.

### 2.232 - Projets sectoriels recommandés

Alors que l'approche stratégique par filière est opérationnelle pour l'ensemble des activités post-récolte il n'en est pas de même pour les différentes fonctions d'appui à la production que l'on a au contraire avantage à analyser et à organiser selon "un mode sous-sectoriel".

Le rôle d'un projet national sectoriel (ou sous-sectoriel) consisterait à :

- Renforcer la capacité de réflexion et d'analyse sous-sectorielle :
- Coordonner les actions :
  - . entre le terrain et les politiques sous-sectorielles,
  - . entre les différentes filières.
- Mobiliser des ressources financières pour réaliser les actions de terrain normalisées (et programmées par les structures de développement) :
  - . Fonds de Développement Céréaliier,
  - . Fonds spécifique au sous-secteur alimenté par des contributions nationales et internationales sur le modèle du FEER.
  - . Financement temporaire par le projet lui-même.
- Définir et normaliser les actions de terrain après évaluation des actions antérieures ou des actions pilotes menées par le projet,
- Apporter un appui technique aux structures de développement sur le terrain (formation, information et conseil technique),
- Coordonner la programmation des actions de terrain en cohérence avec les stratégies par filière,
- Concevoir et entreprendre des opérations pilotes et des recherches technico-économiques,
- Organiser le suivi des actions et leur évaluation.

Les projets sectoriels devront donc aider les services centraux ainsi que les partenaires concernés à apporter un soutien efficace aux CRPA, au meilleur coût.

Des projets sectoriels sont à envisager dans les domaines suivants :

- Engrais
  - Semences
  - Culture attelée
  - Recherche
  - Protection des végétaux
  - Petits aménagements en liaison avec le FEER
  - Crédit rural (voir fiche n° 23)
  - Banques de céréales (voir fiche n° 15)
  - Petite mécanisation (machine de récolte et de petite transformation)
- } voir contenu dans le chapitre 2.2

### 2.233 - Mise en oeuvre des projets sectoriels

Ces projets sectoriels nécessitent, avant d'être programmés, une étape de pré-faisabilité comprenant :

- une évaluation des réalisations de référence (types d'actions réussies, à diffuser),
- une évaluation de la capacité des institutions concernées et des ressources humaines existantes,
- la fixation d'objectifs spécifiques,
- la définition des termes de référence pour des enquêtes et des analyses complémentaires à mener dans le cadre du projet,
- l'identification des opérations pilotes à entreprendre en collaboration avec les CRPA, dans le cadre du projet,
- la définition des activités de coordination, promotion, formation, information, dans le cadre du projet,
- la définition des moyens nécessaires
- l'évaluation des impacts économiques attendus et la justification économique du Projet.

### 2.24 - La réflexion sur les groupements de producteurs

Dans la plupart des cas, les groupements villageois n'ont d'autre utilité que de permettre l'accès au crédit et aux intrants, ou dans les régions déficitaires à la distribution de l'aide alimentaire. L'agriculture du Burkina manque toujours d'organisations paysannes actives et innovatrices, capables de représenter vraiment les producteurs auprès des autres acteurs du développement.

Une véritable réflexion doit donc être menée sur ce point, à partir d'un diagnostic qui peut s'appuyer en partie sur l'étude des groupements villageois des Hauts-Bassins et du Mouhoun (1) qui devrait être élargie aux autres régions, ainsi que sur les études foncières réalisées par l'AVV.

Un approfondissement de la réflexion sur les possibilités de susciter la création de groupements plus directement opérationnels que les groupements villageois dans leur forme actuelle, en permettant de réunir des producteurs ayant de véritables objectifs et intérêts communs, pourrait déboucher également sur des propositions efficaces en matière de crédit reposant sur le principe de la caution mutuelle (cf. Programme global de crédit, Fiche Projet 23).

---

(1)CRPA Hauts-Bassins et Mouhoun/CCCE 1989.

## 2.25 - La nécessité d'une politique d'aménagements hydro-agricoles mieux définie

Quelle place doit-on donner à la céréaliculture irriguée ? La politique rizicole a fait l'objet(2) d'analyses qui montrent l'urgence d'une réflexion opérationnelle débouchant sur une politique précise pour les aménagements et la mise en oeuvre de mesures prioritaires de court et moyen terme.

Définition de la politique nationale (plan) de développement de la riziculture irriguée Séminaire à organiser en 1990	Moyen terme (prochain) Concertation inter-ministérielle Court terme
Redéfinition de la méthode d'aménagement des bas-fonds simples	Court terme - Programme FEER
Amélioration de la gestion des petits périmètres irrigués (cf. Fiche Projet 4)	Court terme - Action Plan Céréalière - MACP, ONBAH

(2) Tome 3 p. 260 et suivantes

**FICHE PROJET 4**

<b>TITRE :</b> AMELIORATION DE LA GESTION DES PETITS PERIMETRES IRRIGUES
<b>ORGANISME RESPONSABLE :</b> M.A.P.C.
<b>PARTICIPANTS :</b> ONBAH - CRPA - EIER ou ETSHER.
<b>LOCALISATION :</b> Ensemble du pays.
<b>JUSTIFICATION :</b> <p>Les petits aménagements collectifs ne peuvent être bien entretenus et bien gérés sans charge récurrente pour l'Etat que s'ils sont réellement pris en charge par les bénéficiaires. Pour cela il a été décidé de créer une coopérative dans chaque petit périmètre. Les coopératives sont encore loin d'assurer correctement leurs tâches.</p>

**DESCRIPTION DES ACTIVITES :**

- Choisir cinq périmètres de référence (1 pour 2 CRPA) en fonction de leur position géographique de leur représentativité et de la qualité de la gestion actuelle.
- Construire dans chacun d'eux un petit centre de formation comprenant une salle de réunion, un petit bureau, un logement pour le formateur et une dizaine de cases pour stagiaires.
- Nommer et installer un formateur dans chaque centre (agro-économiste ou technicien du Génie Rural).
- Former les formateurs par un stage de trois mois comprenant une formation générale à Ouagadougou (1 mois), une tournée accompagnée (0,5 mois), une analyse détaillée et guidée de chaque périmètre de référence par le formateur correspondant.
- Appui permanent au périmètre de référence dans lequel des tests peuvent être menés.
- Organisation et animation de stages de formation des responsables actuels et futurs des périmètres de la zone d'action (stage initial : 6 semaines - stages complémentaires : 2 semaines).
- Tournées de visite des périmètres de la zone qui ont bénéficié de stages.

**MOYENS NECESSAIRES :**

- *National* :  
5 cadres et un budget minimal de fonctionnement.
- *Bénéficiaires* :  
Paiement des stages quand ils sont réalisés dans le cadre d'un projet d'aménagement ou de réhabilitation (pour compléter le budget de fonctionnement).
- *Extérieur* :  
Assistance Technique pour la formation des formateurs et un suivi -  
Construction des locaux - Achat d'un véhicule par formateur - 300 millions F CFA.

## 2.3 - LA VALORISATION DES CEREALES LOCALES

La relance de la consommation des céréales locales par l'amélioration de leurs conditions de transformation et la mise sur le marché de nouveaux produits de très bonne qualité, constitue un enjeu important du Plan Céréalière. Le caractère stratégique de ce thème d'actions justifie la création d'un véritable **programme national de valorisation des céréales locales**.

Ce programme national, sous la tutelle des différents ministères concernés et suivi par le Groupe de Suivi de la Politique Céréalière (GSPC) aura pour tâche d'une part d'impulser une réelle politique de promotion des céréales locales, à tous les niveaux, et d'autre part de mettre en oeuvre des projets spécifiques plus précis.

Ce programme pourrait être placé sous la responsabilité d'une ou deux personnes ayant une compétence en commercialisation (marketing et une connaissance de la technologie céréalière). Les activités du programme pourraient être suivies et orientées par un comité de pilotage regroupant des représentants des ministères concernés (agriculture, promotion économique), des opérateurs économiques (par exemple chercheurs, spécialistes en marketing, représentant des consommateurs, etc...). Ce programme pourrait constituer le volet national burkinabé du **Programme Régional de Promotion des Céréales Locales au Sahel (PROCELOS)** piloté par le CILSS. Le Programme Régional pourrait assurer des appuis au volet national par la mobilisation de compétences diverses, l'apport d'informations en provenance d'autres pays, la concertation et l'échange d'expériences entre des actions similaires menées dans le Sahel, la sensibilisation des partenaires de coopération et l'appui à la recherche de financements.

Il s'agit d'un programme cohérent, où les différentes filières de transformation ne sont pas concurrentes, mais complémentaires. Ce programme repose sur la **promotion du développement industriel et artisanal et sur la diversification de la consommation**.

### 2.31 - Artisanat

- Intégrer le secteur artisanal dans la politique céréalière nationale, signifie la mise en place, sans tutelle pesante, d'un projet d'appui aux transformateurs artisanaux (Fiche n° 5) comprenant des mesures techniques et financières, des actions de promotion et de formation, etc...

## 2.32 - Industrie et semi-industrie

### a - GMB :

- s'assurer que les blés importés soient compatibles (taux de gluten) avec l'incorporation de maïs dans la farine ;
- réaliser une étude de marché pour les nouveaux produits : CRIPSY, farine de sorgho blanc (Fiche n° 9) ;
- réduire les coûts de revient des nouveaux produits à base de maïs (améliorer le taux de transformation) ;
- étudier les conditions d'approvisionnement en maïs ;
- négocier avec Cathwel la substitution de produits GMB aux importations de brisures et de maïs (Fiche Projet n° 22) ;
- attendre les conclusions de l'expérience maïs/sorgho aux GMB avant de mettre en oeuvre de nouveaux projets industriels. En cas de projet d'extension, évaluer l'option de mini minoteries villageoises (Fiche Projet n° 6) en complément aux installations existantes de GMB.

### b - Alimentation du bétail :

- développement des élevages semi-intensifs ou intensifs, notamment par l'aménagement des zones d'élevage, la promotion commerciale, l'accès au crédit, l'organisation des éleveurs pour les approvisionnements. La mise en valeur des potentiels céréaliers régionaux est à considérer (exemple : opportunité d'une usine d'aliments du bétail dans le CRPA de l'Est). La réalisation d'un "Plan Elevage" permettrait de compléter utilement le Plan Céréaliier ;
- améliorer l'utilisation des sous-produits de l'industrie céréalière.

### c - Rizeries :

- réalisation d'une étude sur le développement possible des micro-rizeries installées sur les périmètres plutôt que le renforcement des capacités industrielles. Evaluation de la stratégie à suivre par SONACOR.

d - Brasseries :

- préciser les besoins en gritz afin d'améliorer l'offre de GMB ;
- préparer la diversification des sources d'approvisionnement en maïs (commerçants, groupements) ;
- poursuivre la recherche d'un produit nouveau à base de sorgho rouge.

e - Seconde transformation :

- réaliser des études technico-économiques pour le développement de nouveaux produits transformés (Fiche Projet n° 9) ;
- articuler les transformateurs secondaires avec les capacités de recherche-développement disponibles à GMB (Laboratoire de technologie des céréales).

Le programme de valorisation des céréales locales regrouperait les différents projets ci-après proposés qui constituent une première liste d'actions immédiates et de court terme et interviendrait ainsi à plusieurs niveaux :

- des actions directes de création ou d'amélioration d'unités de transformation et de lancement de nouveaux produits (Fiches n° 5 et 6) ;
- des recherches ou des études pour préparer des actions directes futures (Fiches Projet n° 7, 8, 9 et 10) ;
- la mise en place d'une structure de recherche/développement en technologie alimentaire pour soutenir les actions à mener (Fiche Projet n° 11).

**FICHE PROJET 5****TITRE :**

APPUI AU SECTEUR ARTISANAL DE TRANSFORMATION DES CEREALES.

**OBJECTIFS :**

Favoriser l'environnement technique et économique du secteur artisanal pour lui permettre de jouer pleinement son rôle dans la promotion des céréales locales.

**JUSTIFICATION :**

L'artisanat de production et de service est actuellement le principal secteur intervenant dans la promotion des céréales locales au Burkina (ateliers de décorticage et mouture, fabricantes/vendeuses de produits transformés, dolotières, etc...). Il joue de plus un rôle essentiel dans l'innovation et la diffusion de nouveaux produits. Les opérateurs économiques de ce secteur interviennent cependant sans aucun appui des services de recherche et de développement. Les problèmes qu'ils rencontrent pourraient cependant être solutionnés par diverses mesures qui devraient être adaptées aux conditions spécifiques de leur fonctionnement..

**ACTEURS :**

Les différents acteurs intervenant de l'environnement des opérateurs économiques sont concernés : fournisseurs d'équipements et de produits intermédiaires (emballage par exemple), institutions financières, bureaux d'études en marketing, services d'information et de conseils technologiques, centres de recherche, etc... L'Institut de Technologie Alimentaire au niveau national et le projet PROCELOS au niveau du Burkina pourraient servir de relais entre ces différents acteurs et les opérateurs économiques.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

En fonction des problèmes rencontrés par les opérateurs économiques, leur appui pourrait prendre différentes formes qu'il convient d'adapter aux conditions spécifiques de fonctionnement de ces acteurs. Lors de diverses réunions de concertation organisées au Burkina, diverses recommandations ont été faites pour appuyer les transformateurs de céréales locales (séminaire FAO, réunion nationale PROCELOS). Celles-ci concernent l'harmonisation des équipements de transformation, leur maintenance, la formation des utilisateurs, le crédit, etc... La mise en application de ces recommandations pourrait constituer le démarrage ce et appui.

D'autre part, le secteur de la **petite restauration** pourrait être une cible de la diffusion de nouveaux produits à base de céréales : sur la base de concours culinaires pourrait être initié un programme d'appui pour l'amélioration des conditions d'approvisionnement en matière première, l'amélioration des conditions de présentation et d'hygiène des produits et plats, l'accès à des moyens de publicité dans le cadre du "consommons burkinabé".

**MOYENS NECESSAIRES :**

Cf. future proposition de Projet PROCELOS Burkina.

**PARTENAIRE FINANCIER POTENTIEL :**

C.E.E., autres donateurs.

<b>FICHE PROJET 6</b>
-----------------------

**TITRE :**

**CREATION DE MINI-MINOTERIES VILLAGEOISES EN ZONE DE PRODUCTION MAIS.**

**OBJECTIFS :**

La mise en place de mini-minoteries dans des villages où la production de maïs est régulièrement excédentaire ou peut potentiellement l'être permettrait aux paysans :

- d'avoir un débouché assuré pour leur production et de conférer ainsi au maïs le statut d'une culture de rente ;
- d'obtenir par la transformation une valeur ajoutée sur leur production et de pouvoir ainsi augmenter leurs revenus ;
- de mettre sur le marché des produits finis adaptés à la demande urbaine.

**JUSTIFICATION :**

La mise en place de mini-minoteries s'intègre dans un programme de relance de la consommation urbaine de céréales locales par la mise sur le marché de produits transformés adaptés. En ce sens, il s'agit d'une extension possible du projet de transformation industrielle du maïs des GMB. Si le marché urbain se révèle porteur pour ces produits, on peut prévoir que la capacité de traitement de cette entreprise sera à moyen terme insuffisante pour répondre à la demande. Les mini-minoteries décentralisées offrent divers avantages technico-économiques (approvisionnements plus faciles, accroissement de la valeur ajoutée au niveau du producteur, etc...) et peuvent constituer ainsi une voie intéressante pour l'industrialisation de la filière.

**ACTEURS :**

Les associations villageoises productrices de maïs sont actuellement en majorité encadrées par la SOFITEX, qui a jusqu'à présent assuré une partie de la commercialisation du maïs. Cet organisme pourrait être maître d'oeuvre d'un programme de création de mini-minoteries dans les villages qu'il encadre. L'étude pourrait s'associer les compétences et l'expérience de projets similaires au Mali (Projet CMDT/FAC à Koutiala) et au Sénégal (Projet SODEFITEX/FAC à Tambacounda).

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

Une étude de factibilité technico-économique devra être d'abord réalisée. Elle pourrait prendre la forme dans un premier temps d'une visite d'un responsable de la SOFITEX, accompagné de représentants d'associations villageoises au Mali et au Sénégal pour se rendre compte de l'intérêt de telles unités. Dans un second temps, l'étude de factibilité pourrait être assurée au Burkina Faso conjointement par la SOFITEX et les responsables des projets du Mali et du Sénégal. Un appui de Mme Hédoire Faure, ancienne assistance technique du Projet CMDT/FAC du Mali et ayant fait une étude de préfaisabilité de telles unités au Tchad peut être envisagé. (Cf. Fiche Programme PROCELOS - En annexe Tome 4).

**MOYENS NECESSAIRES :**

Dans un premier temps pour l'étude de factibilité : 2 missions régionales pour deux personnes ; un mois de consultation pour l'étude de préfaisabilité.

La Coopération française intervenant déjà de façon privilégiée dans les programmes de mini-minoteries au Mali et au Sénégal, pourrait être intéressée à financer cette étude.

Dans un second temps, pour le programme de création des unités, un financement extérieur pourra prendre en charge l'appui technique et commercial nécessaire au lancement du programme.

**PARTENAIRE FINANCIER POTENTIEL :**

Coopération Française.

**FICHE PROJET 7****TITRE :**

INCORPORATION DE FARINES DE MAIS, MIL OU SORGHO DANS LA FABRICATION DE NOUVEAUX PRODUITS PASTIFIES ET DE BISCUITS.

**OBJECTIFS :**

Créer de nouveaux débouchés pour les céréales locales.

**JUSTIFICATION :**

La consommation de pâtes alimentaires et de biscuits n'est pas encore très développée au Burkina Faso. L'analyse des tendances d'évolution montre cependant que la demande pourrait s'accroître dans les années à venir, notamment en milieu urbain. Les pâtes alimentaires sont en effet un produit pratique d'utilisation qui peut rentrer dans la composition de nouveaux plats plus modernes en particulier dans la petite restauration et dans les ménages. Les biscuits peuvent constituer un appoint important chez les jeunes enfants. Ces produits sont actuellement fabriqués à partir de blé importé. L'incorporation d'une certaine quantité de céréales locales est techniquement possible mais elle modifie les qualités organoleptiques des produits dès lors qu'elle devient significative. Aussi, il convient d'envisager une telle incorporation non pas pour fabriquer les produits classiques déjà connus des consommateurs mais plutôt pour lancer de nouveaux produits. La légère dégradation de leur qualité (couleur) pourrait être compensée par des avantages en terme nutritionnels, par exemple.

La fabrication de tels produits et leur mise en marché créeraient de nouveaux débouchés pour les céréales locales.

**ACTEURS :**

Les entreprises existantes (Burkina Pâtes, biscuiterie COFA de Ouagadougou et, en projet, de Bobo), pourraient être intéressées par une telle opération. Celle-ci leur permettrait de se repositionner vis-à-vis de la concurrence étrangère (pâtes de Côte d'Ivoire) en innovant avec de nouveaux produits et en utilisant une matière première meilleure marché que le blé importé.

Le Laboratoire de Technologie des Céréales de l'IRAT/CIRAD à Montpellier travaille depuis de nombreuses années sur les techniques de pastification des céréales tropicales (maïs et sorgho) et pourrait être associé à cette opération pour la définition de cahiers des charges du point de vue technique.

De même l'Institut de Technologie de Dakar (ITA), du fait de son expérience dans ce domaine, pourrait être le partenaire technique pour les biscuits.

Enfin la Société NUTRISET (France) pourrait intervenir si un enrichissement nutritionnel de ces produits s'avérait intéressant. Cette Société propose en effet un projet semblable concernant les farines de sevrage.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

Cette opération devra être précédée d'une étude de factibilité technico-économique qui pourra être réalisée par exemple par l'IRAT/CIRAD et l'ITA.

La définition des produits devrait pouvoir être faite à l'occasion de l'étude de marché et de comportement des consommateurs (cf. Fiche n° 9).

**MOYENS NECESSAIRES :**

Un financement est à rechercher pour la réalisation des études de préfaisabilité.

La mise en fabrication de ces nouveaux produits incorporant des céréales locales pourrait nécessiter des investissements complémentaires en équipements.

Un budget de promotion commerciale est également à prévoir dans l'opération.

**PARTENAIRE FINANCIER POTENTIEL :**

C.C.E.

<b>FICHE PROJET 8</b>
-----------------------

**TITRE :**

REALISATION D'UNE ENQUETE BUDGET/CONSOMMATION ET PAR PESEE SUR UN ECHANTILLON REPRESENTATIF DE LA POPULATION DU BURKINA FASO.

**OBJECTIFS :**

Obtention de données nationales fiables sur les niveaux de consommation alimentaire, les différenciations et les principaux déterminants spatiaux et socio économiques en vue d'une connaissance plus précise de la demande.

Elaboration d'une base statistique servant de données de référence pour un observatoire léger et permanent de l'évolution de la consommation. Cet observatoire aurait pour but de mesurer sur longue période sur un échantillon restreint et représentatif, l'impact de mesures de politiques économiques sur la consommation et de préciser les tendances d'évolution.

**JUSTIFICATION :**

Les seules données chiffrées sur la consommation alimentaire au Burkina Faso se limitent aux résultats de l'Enquête Budget consommation de 1963/64, de quelques enquêtes nutritionnelles réalisées dans les années 70 et de 3 enquêtes menées à Ouagadougou sur échantillons restreints. Ces quelques données ne permettent pas d'établir une estimation raisonnablement fiable de la demande. Le pilotage d'une politique céréalière rend nécessaire une connaissance suivie de l'impact des mesures relatives aux prix, à la promotion commerciale de nouveaux produits, etc... sur la consommation. La réalisation d'une enquête budget/consommation pourrait permettre la mise en place d'un observatoire de la demande fournissant des informations sur l'impact des politiques menées sur la consommation.

**ACTEURS :**

L'Institut National de la Statistique et de la Démographie (INSD) pourrait être chargé de la réalisation de cette enquête.

Un important travail méthodologique préalable pourrait s'appuyer sur l'expérience du CEDRES et d'autres institutions spécialisées : le CILSS/DIAPER réalise en 1989 une enquête de consommation des céréales en zone rurale du Burkina Faso. Les résultats de ce travail pourraient servir de base à l'élaboration d'un échantillon et de questionnaires en milieu rural.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

## Type d'enquête :

- Enquête par pesée des principaux produits de consommation sur échantillon rural et urbain représentatif de la population (à partir des données des recensements) ;
- Enquête complémentaire sur la composition des principaux plats et sur leurs conditions de préparation (échantillon restreint) ;
- Enquête complémentaire sur la restauration urbaine ;
- Détermination très précise des objectifs de l'enquête ;
- Coûts des produits, importance dans les budgets.

## Calendrier :

- Choix de l'échantillon et test des questionnaires. Ce travail méthodologique préalable pourra recevoir l'appui de diverses institutions ;
- Réalisation de l'enquête sur une année ;
- Dépouillement et analyse des résultats. Croisement avec les données sur les prix obtenus par ailleurs ;
- Etude de la mise en place d'un observatoire permanent, en liaison avec le groupe de suivi de la politique céréalière.

**MOYENS NECESSAIRES :**

Le travail méthodologique préalable devra associer les compétences de démographes, économistes, statisticiens, sociologues, nutritionnistes, technologues.

La réalisation de l'enquête même suppose la mobilisation de nombreux enquêteurs formés, de superviseurs, etc... Le système mis en place pour le recensement pourrait être réutilisé.

Le dépouillement et l'analyse implique des moyens informatiques et les compétences des mêmes disciplines que le travail méthodologique.

**PARTENAIRE FINANCIER POTENTIEL :**

Banque Mondiale, etc...

**FICHE PROJET 9****TITRE :**

REALISATION D'UNE ENQUETE DE MARCHÉ ET DE COMPORTEMENT DES CONSOMMATEURS CONCERNANT LES PRODUITS CEREALIERES TRANSFORMES.

**OBJECTIFS :**

Définir les politiques d'innovation et de promotion commerciale des entreprises de transformation des céréales par une meilleure connaissance du marché urbain : types de produits, présentation, cibles privilégiées, messages publicitaires, etc...

**JUSTIFICATION :**

Plusieurs entreprises du secteur céréalière ont en projet ou sont capables de lancer de nouveaux produits céréalières transformés. Les GMB comptent diffuser des semoules et farines de maïs puis de sorgho dès la fin 1989 ; les biscuiteries, Burkina Pâtes, ainsi que les ateliers de fabrication de farines infantiles sont équipés (ou peuvent le faire à coût limité) pour fabriquer de nouveaux produits à base de céréales locales. La principale contrainte ou la principale incertitude de ces projets est la méconnaissance du marché. Une même enquête convenablement menée portant sur ces différents produits pourrait être utile à ces diverses entreprises pour définir leur politique commerciale.

**ACTEURS :**

Cette étude devant directement servir aux entreprises de transformation, celles-ci doivent être impliquées dès l'élaboration des termes de référence. La réalisation concrète de l'enquête pourrait être confiée à un organisme spécialisé en marketing. Cet organisme pourrait être de préférence burkinabé voire sahélien afin de contribuer au développement de compétences et d'expériences dans ce domaine au niveau du pays.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

L'étude pourrait porter sur plusieurs produits :

- ceux envisagés par les GMB ; réaction des ménagères, des hommes, des restauratrices, des préparatrices, mais également des entreprises utilisatrices de ces produits : brasseries, biscuiteries, Burkina Pâtes ;
- conditions d'utilisation et de consommation des pâtes alimentaires, des biscuits et des farines infantiles, critères de qualité.

L'étude pourrait porter sur les 5 principales villes du pays, cible a priori privilégiée pour ce type de produits compte tenu du pouvoir d'achat des consommateurs et de la nécessité d'y relancer la consommation de céréales locales.

**MOYENS NECESSAIRES :**

Bien que cette étude revête un intérêt général pour le pays, ce qui peut justifier un financement extérieur, on peut envisager une participation des entreprises concernées.

**PARTENAIRE FINANCIER POTENTIEL :**

C.E.E., C.C.C.E, etc...

<b>FICHE PROJET 10</b>
------------------------

**TITRE :**

**DISTINGUER DANS LES STATISTIQUES DE PRODUCTION CEREALIERE LE SORGHO BLANC DU SORGHO ROUGE.**

**OBJECTIFS :**

Evaluer la part du sorgho utilisé pour la fabrication de dolo (sorgho rouge) afin de préciser les données utilisées dans le calcul des bilans céréaliers.

**JUSTIFICATION :**

Les CRPA sont chargés de fournir chaque année les données sur la production agricole de leur région. Lors des relevés de terrain la distinction entre sorgho rouge et sorgho blanc n'est faite que dans deux CRPA. Dans les autres cas, ces deux types de céréales d'utilisation finale bien distincte, sont regroupés sous le vocable "sorgho".

Etablir cette distinction au niveau des statistiques agricoles de chaque région et par conséquent de l'ensemble du pays, permettrait de préciser le caractère excédentaire ou déficitaire de chaque région. Ceci permettrait également de déterminer les quotas d'exportation de sorgho rouge vers les pays côtiers en cas d'années déficitaires.

**ACTEURS :**

CRPA et Services des statistiques agricoles.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

Report, au niveau des statistiques régionales puis nationales de la distinction entre sorgho rouge et sorgho blanc.

**MOYENS NECESSAIRES :**

Aucun, moyens existants des Services de l'Agriculture.

<b>FICHE PROJET 11</b>
------------------------

**TITRE :**

CREER UN "INSTITUT" DE TECHNOLOGIE ALIMENTAIRE ET DE NUTRITION.

**OBJECTIFS :**

Mettre à la disposition des opérateurs économiques de la filière céréale un institut de recherche et de conseils en technologie alimentaire. Cet institut pourrait être chargé notamment de mettre au point et d'expérimenter des produits, procédés et équipements pour les transformateurs et de veiller et suivre la mise en application de diverses recommandations techniques et économiques résultants de concertations entre ces opérateurs. D'autre part, il devrait être à même de coordonner les activités dans le domaine, d'harmoniser les méthodologies d'enquête et de proposer des recommandations en matière de politique de transformation agro-alimentaire.

**JUSTIFICATION :**

Les activités, les compétences et les équipements relatifs à la technologie alimentaire sont actuellement dispersés dans divers services administratifs. Cette situation ne permet pas pour l'instant de répondre à tous les besoins ou demandes dans ce domaine. La définition de programmes prioritaires de travail en relation avec les orientations de politiques alimentaires définies par l'Etat et les besoins des opérateurs économiques constitue une action prioritaire. Elle doit permettre de proposer des synergies entre les différents services concernés voire un **regroupement des forces et des équipements disponibles** dans les différents services.

**ACTEURS :**

L'actuel Service de Technologie alimentaire et de Nutrition du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage ainsi que les autres Services ou Directions, notamment la "Direction des Intrants et de la Mécanisation Agricole", le "Service du Contrôle de la Qualité des Produits et du Conditionnement" du MAE, le Service de Nutrition du MSAS, le CNRST, l'INERA sont concernés par cette réorganisation.

A noter également que les Grands Moulins du Burkina se sont équipés récemment d'un laboratoire d'analyse des céréales, qui pourrait constituer le noyau technologique initial d'un tel Institut.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

La réflexion préalable à cette réorganisation devra prendre en compte les questions suivantes :

- axes prioritaires de travail ;
- état des compétences et recensement des équipements d'analyse scientifique existants dans les différents services ;
- besoins en équipements et moyens humains pour des activités telles que :
  - . étude de la qualité des produits alimentaires et des plats,
  - . appui scientifique à la mise au point de nouveaux produits, procédés et équipements,
  - . test de comportements culinaires de nouvelles variétés de céréales,
  - . appui au secteur artisanal concernant les choix d'équipement, la formation, etc...

**MOYENS NECESSAIRES :**

L'étude de la création d'un Institut de Technologie Alimentaire devra permettre de chiffrer les moyens nécessaires.

**PARTENAIRES FINANCIERS POTENTIELS :**

USAID, FAO, UNICEF, PNUD, ACDI.

## **CHAPITRE 3**

### **L'ORGANISATION DU MARCHE**

### 3.1 - CADRE D'INTERVENTION DES ACTEURS - CONCERTATION

L'objectif est de mettre en place un environnement économique favorable au développement du marché et des échanges céréaliers. Ceci implique des mesures de libéralisation progressive du commerce et une définition plus précise du rôle de l'Etat en ce qui concerne la sécurité alimentaire et la régulation du marché.

Les mesures abondamment explicitées au Tome 3 du Plan Céréalière sont les suivantes :

- mise en oeuvre des conclusions du Séminaire National sur les prix de juillet 1988, soit la liberté des prix à l'achat et à la vente du mil, du maïs, du sorgho et du riz national ;
- maintien par contre d'un prix objectif du riz, à la consommation et pour l'instant du monopole d'importation; des mesures progressives de libéralisation totale sont proposées à terme (Tome 3, paragraphe 4.12 et 4.13) ;
- levée des entraves internes au commerce des céréales, entre les régions et provinces du pays ;
- libéralisation des échanges extérieurs de mil, maïs, sorgho, à l'importation et à l'exportation. Seule dans un premier temps l'exportation pourrait être réglementée par décision du Comité inter-ministériel de coordination de la politique céréalière, en cas de déficit national aggravé ;
- mise en place de relations plus ouvertes et plus claires entre l'Etat et le secteur privé : reconnaissance respective des rôles de chacun et instauration d'une concertation.

Ces mesures doivent être expressément explicitées et approuvées par les autorités politiques.

### 3.2 - LE PARTAGE NOUVEAU DES RESPONSABILITES

Le Burkina Faso s'engage dans une politique donnant, plus de liberté, mais aussi plus de responsabilités aux acteurs économiques, paysans, commerçants, industriels et artisans du secteur céréalier. Le désengagement de l'Etat est rendu possible par :

- une réelle capacité d'intervention en cas de dysfonctionnement du marché, grâce au pilotage de la politique céréalière mis en place (chapitre 5), et à la définition précise du rôle des établissements publics concernés ;
- des programmes d'appui aux acteurs économiques du marché et des aménagements réglementaires concernant le commerce des céréales..

La politique céréalière dispose de moyens financiers : opérations de crédit (paragraphe 3.45), et utilisation de fonds incitatifs (paragraphe 5.3), d'un système d'information intégré, accessible à tous (paragraphe 5.1), et du contrôle des flux externes d'aide alimentaire (paragraphe 4.2).

Il est attendu des différents acteurs du secteur privé une participation plus active à la régulation du marché :

- au niveau de la production par la mise en place d'organisations et d'associations de producteurs dynamiques, capables d'améliorer la qualité et la quantité des produits commercialisés ;
- au niveau de la commercialisation par des efforts de regroupement de producteurs et de commerçants pour le groupage des produits, le stockage, la vente et l'achat des céréales ;
- et dans la concertation prévue dans la politique céréalière.

Pour la mise en oeuvre de cette nouvelle politique céréalière, il est en effet nécessaire que s'instaure une concertation entre acteurs, localement et nationalement, pour permettre d'ajuster progressivement les mesures de régulation du marché, comme celles liées à l'organisation de la filière céréalière.

On trouvera, en conséquence, parmi les principales mesures et actions favorisant le fonctionnement du marché, celles qui ont trait à **l'action de l'Etat** et celles consacrées au développement du **secteur privé**. Tous ces programmes forment un ensemble ; ils sont étroitement imbriqués et méritent, en fonction des moyens disponibles, d'être engagés de concert.

### 3.3 - REHABILITER ET ADAPTER LES OUTILS DE REGULATION DE L'ETAT A LA NOUVELLE POLITIQUE CERELIERE

Dans le cadre de cette nouvelle politique, l'Etat se dégagera progressivement des actions de production, de commercialisation, et de transformation au fur et à mesure que les opérateurs privés des secteurs correspondants seront en mesure de les assurer efficacement. Il créera les conditions favorables au renforcement du marché afin que celui-ci assure une régulation aussi large que possible, étant entendu qu'il lui appartient toujours d'intervenir directement en cas d'aléa climatique menaçant.

L'objectif est donc que l'Etat ne conserve à terme que les activités concernant l'environnement économique des entrepreneurs des filières (infrastructure, recherche, appui et formation, législation) se réservant toutefois essentiellement deux outils d'intervention pour assurer la sécurité alimentaire, l'OFNACER et la CGP.

#### 3.31 - Le Contrat - Plan ETAT - OFNACER

Le rôle essentiel de l'OFNACER est à terme l'entretien et la gestion du stock de réserve. Cette gestion implique en particulier le renouvellement au 1/3 chaque année du stock et donc des interventions sur le marché à l'animation duquel l'OFNACER participera donc, à l'achat comme à la vente, mais au prix du marché (Cf. tome 3 p. 234).

Entre ce stade final de la réhabilitation de l'OFNACER et la situation présente de l'Office, l'évolution sera cadencée par le rythme de la mise en place de la politique céréalière. A cet effet, le projet de restructuration sera aménagé et un système de contrat-plan ETAT/OFNACER sera mis en place pour gérer les engagements réciproques des deux partenaires.

#### a - Dans le cadre défini les missions de l'OFNACER doivent être précisées au fur et à mesure de sa transformation

Il faut tout d'abord fixer le cadre des missions de l'OFNACER clairement et explicitement afin de permettre une gestion efficace :

- l'OFNACER n'intervient que si les autres acteurs sont inefficaces et si apparaît une nécessité d'ordre exceptionnel;
- l'OFNACER gère un stock unique de céréales dont le niveau est fixé par l'Etat, sans doute autour de 50.000 tonnes (entre 35.000 et 60.000 t) ;
- la mission principale de l'Office est de contribuer à assurer la sécurité alimentaire,
- cette mission est remplie par une gestion physique optimale du stock détenu par l'Office et des aides alimentaires ou importations éventuellement nécessaires ;

- la pratique de prix officiels est abandonnée : l'Office comme les autres acteurs, achète et vend aux prix du marché .
- dans la phase transitoire, en cas de nécessité, toute action sociale demandée explicitement à l'OFNACER (appui aux groupements de producteurs, ventes dans les zones enclavées et auprès des groupes sociaux démunis) est clairement définie et justifiée, le coût étant alors couvert par une subvention à prévoir dans le CONTRAT/PLAN.

b - Le mode de mise en oeuvre des activités est défini

Une fois fixés le cadre et les missions principales de l'OFNACER, le Contrat-Plan précise le mode de mise en oeuvre des activités permettant de remplir ces missions :

- gestion physique du stock détenu par l'Office : il n'y a **qu'un stock** géré de façon à assurer la sécurité alimentaire ;
- l'aide alimentaire et les importations de céréales vendues par l'Office sont fixées au **minimum nécessaire** ; les ventes d'aide alimentaire en riz (aide extérieure à la balance des paiements) pourront fort bien être réalisées par la CGP. La gestion des contreparties de l'aide alimentaire permet d'abonder le Fonds de Développement Céréalière dont le suivi sera assuré avec les donateurs ;
- les décisions principales de gestion des stocks et des aides (niveau, flux, conditions d'achat et cessions) sont prises en accord avec le Comité de coordination de la politique céréalière, sur la base des informations synthétisées par le Groupe de suivi de la politique céréalière et par la cellule d'étude de l'OFNACER ;
- une réorganisation et une restructuration de l'OFNACER sont réalisées au cours de la période du Contrat-Plan en fonction des missions principales à remplir et des moyens existants.
- les règles de gestion interne de l'Office sont définies avec précision.

c - Le financement des missions est détaillé

Les conditions de financement de l'Office sont explicitées grâce aux évaluations précises de coûts et recettes par la Direction comptable et financière et à l'adoption du cadre des missions précisées par le Contrat - Plan.

Il faut en particulier prévoir :

- le financement des coûts des ventes "sociales" imposées à l'Office,
- la couverture des charges associées à la gestion des aides alimentaires ;
- la constitution d'un fonds de roulement non exigible, suffisant ;

- une dotation annuelle, sur budget de l'Etat ou aide extérieure, égale au coût prévu de fonctionnement avec ajustement égal au solde du résultat net et de la dotation de l'exercice précédent ;

d - La gestion des ressources humaines sera réévaluée

Le Contrat-Plan examinera également la situation sociale dans l'établissement et fera des propositions quant à la **gestion des ressources humaines**. Il convient en effet, pour augmenter les chances de succès de l'OFNACER, que celui-ci dispose d'un personnel compétent, motivé et responsable.

e - Un comité de suivi est instauré

Un Comité de Suivi est institué pour examiner la réalisation du Contrat-Plan ; une évaluation approfondie est réalisée à la fin d'une période de 3 ans avant d'établir le Contrat-Plan pour la période suivante ; une revue à mi-parcours est également envisageable pour éventuellement proposer les réorientations nécessaires ou attirer l'attention de la Direction de l'Office sur tel ou tel aspect du Contrat-Plan.

L'articulation de l'activité de l'OFNACER et des activités des autres acteurs de la filière céréalière est assurée dans le cadre du Comité de Coordination de la politique céréalière.

Outre le Contrat-Plan, (Fiche Projet 12) et sa mise en oeuvre, l'OFNACER pourra soumettre à sa tutelle des mesures complémentaires de décentralisation contribuant à renforcer son autonomie de gestion, et qui s'intègrent dans la réforme globale de l'organisation du marché céréalière. Il s'agit de renforcer l'autonomie des directions régionales de l'OFNACER (Fiche n° 13), ce qui implique notamment de revoir le découpage régional de l'OFNACER (Fiche n° 14).

L'OFNACER, enfin comme toutes les institutions publiques concernées par le secteur céréalière, apportera une contribution importante pour la promotion des actions de régulation menées par le secteur privé, notamment :

- en améliorant l'efficacité commerciale de ses achats aux commerçants (Fiche Projet 21),
- en développant ses activités de service : aide au stockage, aide à l'achat et à la vente, etc... (Fiche Projet 27).

<b>FICHE PROJET 12</b>
------------------------

<p><b>DESIGNATION :</b></p> <p style="text-align: center;">CONTRAT-PLAN ETAT/OFNACER</p>
<p><b>OBJECTIFS :</b></p> <p>Définir les missions (devoirs et obligations) de l'OFNACER avec précision, définir les financements nécessaires, évaluer de façon permanente les activités de l'Office.</p>
<p><b>JUSTIFICATION :</b></p> <p>L'analyse a montré que l'OFNACER par le passé a été confronté à des missions contradictoires, n'a pas été libre de sa gestion, n'a pas reçu les ressources nécessaires à ses activités sociales. Il est proposé une réduction du rôle de l'Office, dans le cadre de la nouvelle politique céréalière burkinabé. Un Contrat-Plan définit avec précision ses devoirs et ses missions pour une durée déterminée. En contrepartie l'Etat s'engage à accorder les financements et les moyens nécessaires à ces nouvelles tâches.</p>
<p><b>MISE EN OEUVRE :</b></p> <p>OFNACER Ministère du Commerce et de l'Approvisionnement du Peuple. (Comité de Suivi du Contrat-Plan/Groupe de suivi de la Politique Céréalière).</p>
<p><b>DESCRIPTION SOMMAIRE :</b></p> <p>Accord sur les principes du Contrat-Plan au cours du séminaire sur la Politique Céréalière. Rédaction du Contrat-Plan pour une première période de trois ans (1990/1993). Négociation avec les donateurs pour l'acceptation du Contrat-Plan et des principales mesures financières et techniques. Signature et mise en place des financements. Calendrier de mise en oeuvre.</p>
<p><b>MOYENS NECESSAIRES :</b></p> <p>Les moyens définis par le Contrat-Plan. Assistance technique pour l'élaboration du Contrat-Plan, à l'exemple des opérations similaires menées dans la sous-région entre Etat, offices para-publics et donateurs.</p>

<b>FICHE PROJET 13</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

RENFORCEMENT DE L'AUTONOMIE DES DIRECTIONS REGIONALES DE L'OFNACER.

**OBJECTIFS :**

En fonction des grandes orientations approuvées par le Plan Céréaliier, redéfinir les attributions des Directions Régionales pour renforcer leur autonomie dans la gestion quotidienne.

**JUSTIFICATION :**

La commercialisation des céréales ne peut être décidée à Ouagadougou pour tout le territoire car celui-ci connaît de nombreuses situations contrastées au même moment, qu'une politique uniforme ne peut résoudre. Les prix officiels identiques dans les régions ont conduit à l'existence de deux marchés : le marché "officiel" et le marché libre des céréales.

La sécurité alimentaire, la stabilisation par la gestion de l'offre et de la demande, les interventions peuvent se faire en partie de façon décentralisée.

**MISE EN OEUVRE :**

OFNACER, Assistance Technique.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

Le Contrat-Plan peut poser le principe d'une décentralisation des responsabilités au sein de l'OFNACER ; pour sa mise en oeuvre, une assistance technique spécialisée en organisation d'entreprise, en gestion et contrôle de gestion pourrait diriger une mission d'étude chargée d'élaborer une proposition complète de renforcement de l'autonomie des Directions Régionales. A cette équipe se joindraient des nationaux spécialisés en organisation du marché des céréales et en commercialisation. Ce rapport serait discuté et argumenté par l'ensemble des responsables OFNACER avant soumission au Conseil d'Administration.

**MOYENS NECESSAIRES :**

Assistance technique RFA ou USA (1 ou 2 personnes) ; nationaux (1 ou 2 personnes).

<b>FICHE PROJET 14</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

REORGANISATION DU DECOUPAGE REGIONAL DE L'OFNACER.

**OBJECTIFS :**

Harmoniser les régions OFNACER avec celles des CRPA et prendre en compte le découpage administratif en provinces.

**JUSTIFICATION :**

La région OFNACER correspond aux anciens découpages administratifs de la Haute-Volta en cercles et plus tard en départements. Cette situation handicape certaines actions de l'OFNACER, ce qui complique les relations entre les structures administratives et de développement.

La plus grande autonomie régionale préconisée par le Plan Céréaliier, a notamment pour but de favoriser la création de Comités Régionaux chargés de dynamiser, avec le Haut Commissaire, la politique alimentaire et l'organisation de la commercialisation au niveau local.

**MISE EN OEUVRE :**

OFNACER.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

Un expert pourra élaborer les objectifs de la future région OFNACER et déterminer les conditions (découpage, personnel, moyen) pour obtenir une efficacité maximale des régions.

Celui-ci examinera certaines données :

- niveau des achats et ventes par CRG depuis 10 ans ;
- recueil d'informations sur le terrain auprès des autres services, du privé et des GV ;
- coût des différents CRG ces dernières années ;
- analyse des raisons du découpage actuel des CRPA ;
- etc...

Le rapport de l'expert sera ensuite discuté par l'ensemble des responsables OFNACER avant soumission au Conseil d'Administration.

**MOYENS NECESSAIRES :**

Un expert (maximum 2) appuyé par la RFA déjà présente à l'OFNACER (Programme sécurité alimentaire).

### 3.32 - Evolution des interventions de la CGP

Les perspectives d'évolution des fonctions confiées à la CGP dans les différentes filières riz sont directement liées aux propositions de politique céréalière faites en matière de prix du riz d'une part et concernant les rôles des acteurs économiques sur les filières céréalières d'autre part.

Rappelons ces différentes propositions :

- **Suppression du prix garanti à l'achat du riz produit au Burkina**, comme pour les céréales pluviales.

La filière de transformation du riz local avec prix garanti à l'achat, soutenue par la CGP n'est pas satisfaisante sur le plan technique (rendements techniques insuffisants) et est déficitaire pour la CGP. A moyen terme, il faudra privilégier l'implantation de petites unités industrielles mieux réparties et plus proches de la production et les décortiqueries (1) artisanales semi-industrielles.

- **Détermination pour le riz importé d'un prix fixé à la sortie des entrepôts CGP** avec par rapport aux prix objectif actuel à la consommation de 170 Fcfa/kg, une évolution de ces prix à la hausse et une modulation de ces prix en fonction des coûts d'approvisionnement sur le marché mondial et de l'amélioration de productivité sur les filières nationales.

Ce prix nécessairement non incitatif au développement de la consommation de riz, génère par prélèvement sur les quantités importées, un flux financier considérable affecté en partie au **Fonds de Développement Céréalière**, au financement privilégié de certains types d'aménagement hydro-agricoles pour la riziculture, à la **filière de production du riz pluvial...**

- **La politique de libéralisation (2)** s'exprime dans les filières céréalières par le désengagement progressif de l'Etat de la production, de la commercialisation et de la transformation au fur et à mesure du renforcement des opérateurs privés et de leur aptitude à prendre en charge de façon économique les fonctions libérées par le système étatique.

A terme donc, le prélèvement sur importation pouvant être contrôlé par un système de licences (maîtrise des flux) et par prélèvements douaniers (maîtrise financière du prélèvement global) les opérateurs privés pourraient participer à l'approvisionnement du Burkina en riz importé, en concertation avec le Gouvernement .

---

(1) Paragraphe 4.122 - Tome 3 p260 et suivantes.

(2) Au sens de moins d'Etat

Le champ d'intervention de la CGP se restiera donc avec le temps. Mais aucune fonction ne lui sera retirée tant que le secteur privé ne sera pas en mesure de la prendre en charge efficacement. Le système fonctionne actuellement et assure de façon prioritaire le prélèvement financier sur l'importation ; il ne sera pas démantelé systématiquement pour des raisons idéologiques mais cédera progressivement certaines fonctions pouvant être assurées à un moindre coût par des entrepreneurs privés.

### 3.4 - DEVELOPPER LES FONCTIONS DE REGULATION DU SECTEUR PRIVE

Une organisation dynamique du marché nécessite la mise en oeuvre d'un programme actif de promotion du secteur privé. Il s'agit de créer les conditions nécessaires à ce développement et d'identifier les projets essentiels à l'amélioration du système de commercialisation des céréales.

Les opérateurs privés concernés sont les paysans, les groupements et les coopératives, les ONG, les commerçants et les associations de commerçants. Pour que leur activité de régulation du marché se renforce, des mesures d'appui sont auparavant nécessaires :

- la création ou la réhabilitation des **organisations professionnelles**, à tous les niveaux: banques de céréales, GIE, Unions de coopératives, le regroupement étant la condition permettant la formation des responsables, la modernisation des savoir-faire, l'évolution des pratiques de gestion et d'intervention sur le marché ;
- la diffusion large et de façon adaptée à tous les acteurs **d'une information** élaborée sur les marchés céréaliers et sur les mesures d'environnement et d'accompagnement existantes, permettant aux opérateurs du marché d'intervenir à bon escient. Les modalités de diffusion de cette information peuvent en outre susciter une concertation active entre l'Etat et les opérateurs (paragraphe 524 & 525) ;
- la mise en place de mesures **d'appui spécifiques**, liées à l'organisation du marché céréalier.

Les activités de régulation du marché qui seront soutenues sont principalement :

- **le développement d'un stockage dynamique**, capable d'amortir les fluctuations dues aux aléas de la production céréalière et de garantir la sécurité alimentaire. Ce stockage est lié notamment à une **politique innovante de crédit** ;
- **la promotion des échanges céréaliers** à l'intérieur comme à l'extérieur du pays.

L'appui au secteur privé se fera par le canal de plusieurs programmes importants. Il peut être utile de réfléchir à une assistance globale à ce secteur sous la forme d'une "équipe d'accompagnement aux programmes spécifiques en faveur du secteur privé du Plan Céréalière." Ceci pourra être étudié au moment de l'élaboration définitive des différents programmes proposés

### 3.41 - Renforcer l'action des groupements paysans : la promotion des banques de céréales

Le diagnostic sur la situation des banques de céréales (Tome 3) a mis en évidence leur rôle potentiel dans la régulation du marché. Il apparaît cependant que le niveau d'organisation actuel est insuffisant pour envisager un développement spontané de ces structures. Un appui efficace des organismes publics et privés (ONG) en vue du renforcement des capacités de gestion et d'organisation des banques de céréales est une condition indispensable à leur développement.

Trois domaines d'intervention ont été identifiés pour **soutenir le développement des banques de céréales** :

- la coordination des banques de céréales et des groupements villageois (Fiche n° 15),
- la formation et l'assistance technique (Fiche n° 16),
- l'implantation de nouvelles banques de céréales (Fiche n° 17).

Ces actions forment un ensemble pouvant être l'objet d'un "programme groupement" cohérent qui aurait pour tâche d'élaborer une base commune d'intervention des groupements et associations villageoises sur le marché céréalier. Ce programme conduirait les principales actions d'harmonisation des projets, de recherche-développement sur les modes de fonctionnement et de formation, mènerait des expérimentations sur le crédit pour le stockage et la commercialisation, assurerait un suivi global des groupements et banques de céréales.

Or, pas moins de trois Ministères revendiquent la "paternité des banques de céréales", (MAE, MACP, Ministère de l'Eau et de l'Équipement Rural), sans oublier les autres structures nationales concernées : Commerce, CNCA, SPONG, etc..., ce qui complique l'organisation de cet appui.

Dans un tel contexte nous suggérons que soit désigné un **chef de file**, qui entraîne les autres institutions en appui à la politique définie, en fonction des moyens et des compétences de chaque organisme.

Les actions principales, du fait de leur caractère décentralisé, seraient plus judicieusement confiées aux structures de terrain disposant de moyens : CRPA pour l'appui aux activités économiques, FEER pour la construction et les investissements de départ, en liaison avec les Directions Provinciales de l'Action Coopérative Paysanne. Le programme de crédit aux groupements (voir 3.45) serait mené par la CNCA en liaison très étroite avec le programme groupement.

Pour des raisons institutionnelles la formule proposée reste un pis aller et des conflits de champ de compétence ne manqueront pas de surgir. A court terme, une décision politique doit être prise pour confier clairement la responsabilité du programme à une structure unique quitte à ce que des aménagements soient effectués au fur et à mesure du déroulement des projets.

**Schéma récapitulatif du programme groupement et des projets de soutien  
aux banques de céréales**

Objectif	Méthode	Responsabilités institutionnelles
Renforcer et développer le rôle des banques de céréales	Coordination Suivi-formation Nouvelles implantations	Action Coopérative CRPA FEER
Développement des crédits aux groupements villageois	Recherche opérationnelle	CNCA (Fiche Projet 24)

<b>FICHE PROJET 15</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

CELLULE DE COORDINATION DES BANQUES DE CEREALES

**TUTELLE INSTITUTIONNELLE :**

Ministère de l'Action Coopérative

**EXECUTION :**

Directions de l'Actions Coopérative

**DUREE :**

5 ans

**OBJECTIFS :**

- . Planifier et coordonner les nouvelles implantations de banques de céréales afin de remédier à l'hétérogénéité actuelle. Orienter les financements des bailleurs de fonds dans les domaines prioritaires (à savoir formation et suivi, relance des banques de céréales non opérationnelles)
- . Améliorer l'efficacité des opérations des banques de céréales grâce aux échanges entre zones déficitaires et zones excédentaires, à une meilleure information sur les prix des céréales et le coût du transport, au renforcement des relations entre les banques de céréales et l'OFNACER.
- . Coordonner les systèmes de formation et de suivi utilisés par les différents organismes promoteurs de banques de céréales. Standardiser le matériel pédagogique au niveau national et diffuser les produits disponibles (modèle de document comptable, film fixe, flanellographe, etc...).
- . Informer les bailleurs de fonds et l'ensemble des partenaires nationaux et internationaux sur les activités des banques de céréales.
- . Promouvoir la mise en place progressive de fédérations et d'unions de banques de céréales, capables de défendre les intérêts des populations rurales. Le regroupement des banques de céréales dans certaines régions leur permettrait d'être plus efficace sur le marché. Ces unions et fédérations deviendront peu à peu les interlocuteurs attitrés des pouvoirs publics pour orienter les programmes et la politique vis-à-vis des banques de céréales.

**METHODE :**

- . Elaboration d'un fichier national des banques de céréales et d'une carte d'implantation. Les informations rassemblées dans le fichier incluront des données concernant le niveau du fonds de roulement, le volume des transactions réalisées, le niveau des stocks, l'endettement éventuel. Cet inventaire pourrait être utilisé dans le cas d'une opération spécifique telle que l'octroi d'un crédit supplémentaire en période fortement excédentaire ou la distribution d'aide alimentaire en cas de période très déficitaires.
- . Centralisation des offres et des demandes de céréales (quantités + qualités + prix) des banques de céréales et des groupements villageois.
- . Recensement des outils pédagogiques utilisés et créés par les différents organismes promoteurs des banques de céréales.
- . Formation des formateurs et des encadreurs de banques de céréales.
- . Standardisation et diffusion d'outils pédagogiques et d'un système de suivi pour l'ensemble du pays.
- . Diffusion d'un bulletin de liaison, par la radio rurale et l'écrit.
- . Réunions de coordination entre ONG, bailleurs de fonds, CRPA, Action Coopérative Paysanne, OFNACER, ...
- . Relations avec le groupe de suivi de la Politique Céréalière pour renforcer les liens entre les actions décentralisées des banques et les nécessités de la politique céréalière nationale, notamment au travers de la gestion du marché.

**MOYENS :***Personnel :*

- 3 cadres supérieurs (éventuellement assistance technique).

*Investissement :*

- bureau et équipement de bureau
- 3 véhicules
- micro-ordinateur et logiciel

*Fonctionnement :*

- fonctionnement véhicule
- fourniture de bureau, émission radio, imprimerie
- matériel pédagogique.

<b>FICHE PROJET 16</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

ASSISTANCE TECHNIQUE AUX BANQUES DE CEREALES ET FORMATION DE LEURS RESPONSABLES

**TUTELLE INSTITUTIONNELLE :**

Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage

**EXECUTION :**

CRPA, en liaison avec les Directions Provinciales de l'Aide Coopérative Paysanne

**DUREE :**

5 ans

**OBJECTIFS :**

- . Améliorer le fonctionnement des banques de céréales grâce à la maîtrise des outils comptables et de la gestion par les responsables.
- . Assurer une capacité de fonctionnement autonome et adapté aux différentes situations du marché céréalier.
- . Développer la collaboration avec les autres banques de céréales et les groupements villageois dans la perspective de la création d'unions de groupement et de fédérations d'unions.

**METHODE :**

- . Organiser la formation des responsables de banques de céréales et de groupements villageois ayant des activités de commercialisation en suivant les étapes ci-après :
  - alphabétisation en langue vernaculaire,
  - utilisation des outils comptables : cahier de caisse, fiches de stocks, cahier de crédit,
  - formation à la gestion, c'est-à-dire analyse des documents comptables pour orienter les prises de décisions,
  - formation à la commercialisation (système d'information sur les prix, les circuits de commercialisation, coûts de transport, système de crédit).
- . Assurer le suivi des banques de céréales par des visites régulières (une fois tous les deux mois), la tenue de réunions d'animation, la participation à certaines assemblées générales.
- . S'assurer du respect des étapes de mise en place des nouvelles banques de céréales en vérifiant d'une part les normes de "densité" de banques de céréales et d'autre part les étapes décrites dans le manuel pour l'établissement des banques de céréales publié par la FAO.
- . Mettre en contact des banques de céréales avec la cellule de coordination des banques de céréales de Ouagadougou pour faciliter les opérations d'achat-vente -transport.

**MOYENS :**

Les CRPA disposent actuellement de cellules de suivi des unités économiques chargées de l'encadrement des banques de céréales. Le personnel disponible au niveau de ces cellules de suivi est la plupart du temps limité à un ou deux agents ce qui est insuffisant compte tenu du nombre de banques de céréales à superviser.

Le renforcement de ces cellules semble être la solution la plus appropriée à court terme pour améliorer l'encadrement des banques de céréales. Pour les banques de céréales implantées avec l'appui des ONG, le renforcement de l'encadrement par ces ONG en collaboration avec les CRPA est à encourager. Dans le cas où l'ONG ne dispose pas de capacité de suivi, il serait souhaitable de prévoir le suivi de ces banques de céréales par la cellule du CRPA concerné.

*Personnel :*

- 1 encadreur pour 25 banques de céréales soit environ 5 encadreurs/CRPA (actuellement 60 encadreurs pour 1.500 banques de céréales).

*Investissement :*

- un moyen de déplacement (moto) par encadreur
- matériel pédagogique

*Fonctionnement :*

- fonctionnement moto
- coût des services de formation (locaux, logement, nourriture des stagiaires, matériel didactique)
- fournitures de bureau

<b>FICHE PROJET 17</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

IMPLANTATION DE BANQUES DE CEREALES

**TUTELLE INSTITUTIONNELLE :**

Ministère de l'Eau et de l'Equipement

**EXECUTION :**

Fonds de l'eau et de l'équipement rural (FEER) en liaison avec les CRPA et les Directions de l'Action Coopérative Paysanne

**DUREE :**

5 ans

**OBJECTIFS :**

- . Rééquilibrer les implantations de banques de céréales en faveur des régions et provinces insuffisamment équipées, en particulier au Sahel, dans l'Est, le Centre et le Centre Ouest. La mise en place de banques de céréales dans les CRPA de l'Ouest du pays (Comoé, Bougouriba) permettrait également de développer les échanges entre groupements des zones déficitaires et groupements des zones excédentaires. Le rythme de construction envisagé est de 30 BC/an.
- . Développer la concurrence entre les opérateurs économiques dans les zones où les banques de céréales sont peu nombreuses actuellement.
- . Renforcer la sécurité alimentaire des villages enclavés ou difficilement accessibles durant la saison des pluies.

**METHODE :**

- . Analyse des besoins en capacité de stockage en collaboration avec les CRPA, la cellule de coordination du Ministère de l'Action Coopérative et les ONG.
- . Pré-sensibilisation et sélection des villages.
- . Réunion de l'assemblée générale et choix du comité de gestion
- . Formation des membres du comité de gestion.
- . Construction de la banque de céréales avec participation du groupement villageois.
- . Remise du fonds de roulement de départ.

**MOYENS :***Personnel :*

- Equipe de suivi des unités économiques du FEER (6 personnes).

*Investissement :*

- Matériaux de construction pour 30 banques de céréales par an (soit 1 million F CFA par banque de céréales).

*Fonctionnement :*

- fonctionnement véhicule  
matériel de bureau.

### 3.42 - Dynamiser le commerce privé des céréales : promouvoir des commerçants plus efficaces et aux responsabilités plus étendues .

Le secteur privé du marché céréalier est affaibli . Les sources de financement, formelles - secteur bancaire - et surtout informelles - préfinancement par les grands commerçants - de la commercialisation des céréales, se sont taries.

Les commerçants opèrent avec des capitaux très limités dans une activité à haut risque. L'Etat ne leur fournit aucun appui institutionnel.

Pourtant les commerçants ont un rôle essentiel dans la commercialisation des céréales :

- ils réalisent la quasi-totalité des achats aux producteurs,
- ils assurent la majeure partie des ventes de céréales aux consommateurs urbains et une part non négligeable de l'approvisionnement, selon les régions, des producteurs en période de soudure ;
- ils fournissent plus de la moitié des céréales collectées par l'OFNACER et l'essentiel des stocks de céréales locales achetées par les ONG.

Il convient par conséquent :

- **de réhabiliter** le secteur privé du commerce des céréales ;
- **d'améliorer son efficacité commerciale** dans toutes les situations et les régions où les conditions **commerciales** de son activité sont réunies : accessibilité, offre excédentaire assez régulière, marché de consommation solvable ;
- **d'utiliser ses services** selon des limites précises, dans les régions déficitaires où les conditions d'approvisionnement sont difficiles et où l'Etat a des responsabilités à assurer dans le cadre de la sécurité alimentaire.

Cette réhabilitation des opérateurs privés implique sur le plan réglementaire que leurs conditions d'intervention soient précisées et que soient levées les entraves actuelles à la circulation intérieure et extérieure des céréales. La réglementation commerciale concernant les échanges céréaliers doit être reformulée ainsi que celle relative à la profession commerciale (GIE).

Cette nouvelle politique vis à vis du commerce privé nécessitera un cadre institutionnel permettant la concertation aux fins :

- d'associer le secteur privé au déroulement du Plan Céréalier : par sa participation à la cellule du GSPC et à des autres structures de concertation et de réflexion ;

- d'associer le secteur privé à la reformulation du cadre réglementaire le concernant.

Cet effort de l'Etat en faveur du secteur privé pourrait s'inscrire judicieusement dans un cadre plus global de **modernisation de la gestion des entreprises** en liaison avec les Chambres de Commerce, notamment le développement de la comptabilité. Cette modernisation est rendue indispensable dans la perspective de l'expansion des projets de crédit, d'exportation et d'importation, appuyés par l'Etat.

<b>FICHE PROJET 18</b>
------------------------

**TITRE :**

**ELABORATION DE LA REGLEMENTATION JURIDIQUE EN MATIERE D'ORGANISATION DE LA COMMERCIALISATION DES CEREALES ET DES PRIX.**

**OBJECTIF :**

- Appuyer les efforts de reformulation entrepris actuellement par le Ministère du Commerce et de l'Approvisionnement du Peuple, en particulier sa Direction Générale des Prix et sa Direction du Commerce Intérieur, en matière de législation commerciale et de réglementation de prix.
- Donner les moyens nécessaires à l'administration du Commerce :
  - . pour assurer le suivi, la gestion et l'adaptation de la réglementation commerciale en fonction des nouveaux objectifs du Plan Céréaliier du Burkina ;
  - . pour assurer le suivi et l'information concernant l'évolution des réglementations commerciales et de prix dans les pays limitrophes.
- Vulgariser auprès des commerçants et des Administrations et institutions concernées la nouvelle réglementation (droits et devoirs des commerçants).

**JUSTIFICATION :**

La complexité et la multiplicité des mesures réglementaires prises durant les cinq dernières années en matière de législation commerciale du secteur céréaliier et de prix des céréales au Burkina, d'une part, et le caractère contradictoire de nombre de ces mesures avec les objectifs économiques visés par les autorités actuelles d'autre part nécessitent un travail approfondi de reformulation, d'harmonisation et de simplification de la législation actuelle.

La clarification de la réglementation représente une condition préalable indispensable à l'intervention du secteur privé et au respect par celui-ci des règles du jeu édictées par l'Etat. Les relations actuelles, empreintes de méfiance réciproque, ne permettent plus un dialogue constructif entre les parties.

**MISE EN OEUVRE :**

Ministère du Commerce et de l'Approvisionnement du Peuple - Direction Générale des Prix :

- avec sur certains points : la participation de la CCIA.

**DESCRIPTION :**

**A - L'assistance technique** apportée au CAPRO/DGP/DCI sera chargée :

- 1 - de la collecte, de la compilation des informations et des éléments constitutifs de la réglementation commerciale ;
  - de la présentation de propositions en matière d'actualisation juridique des mesures concernant spécifiquement l'organisation de la profession de commerçant de céréales, de la commercialisation et des prix des céréales ;
  - de l'assistance à la rédaction et l'application pratique de la nouvelle réglementation commerciale et des prix .
  
- 2 - de mettre en place une banque de données informatisée sur la réglementation sus-mentionnée au sein de la Direction concernée du CAPRO ce qui permettra à celle-ci :
  - de tenir à jour la réglementation au fur et à mesure que des mesures juridiques nouvelles doivent être élaborées,
  - de fournir à tout moment aux utilisateurs intéressés : CCIA, Sociétés diverses, bailleurs, organisations multilatérales dont le Burkina fait partie, etc... les textes réglementaires complets et actualisés.
  
- 3 - de raccorder cette banque de données juridiques à celle qui vient d'être mise en place au niveau de la sous-région (Afrique de l'Ouest) et de permettre ainsi au Ministère du Commerce de suivre les expériences et les évolutions similaires en matière de réglementation commerciale et des prix dans les pays voisins.

**B -** Il sera prévu de façon concomitante la rédaction d'un **document simplifié** récapitulant les droits et obligations des différents partenaires dans la commercialisation des céréales : systèmes de collecte et distribution, importations, exportations, fiscalité. Toute modification ultérieure de cette présentation simplifiée ferait l'objet au préalable d'une concertation avec les divers partenaires et serait par la suite largement publiée, au même titre que le "code" lui-même.

**MOYENS :**

**A.** Un expert expatrié permanent pendant 6 mois au CAPRO - Financement PNUD/CNUCED. Les experts du CAPRO.

**B.** Une équipe dirigée par la Chambre de Commerce, comprenant la Direction du Commerce Intérieur, le SPONG, la DEP de l'ACP, les GIE Faso Cru et Koodo.

Un atelier pourrait être organisé sur le sujet (co-financement Chambre de Commerce, USAID, Banque Mondiale ?).

### 3.43 - Faire participer les ONG et le PAM à la régulation du marché

Plusieurs autres acteurs ont un impact sur le marché céréalier, il s'agit notamment des ONG et du PAM, pour lesquels il est suggéré que soient prises les mesures suivantes :

#### - Les ONG

Les ONG interviennent, à tous les niveaux de la production et de la commercialisation des céréales. L'appui donné par les ONG aux organisations paysannes est essentiel. Il y a lieu donc de s'assurer de leur participation active au Plan Céréaliier. Pour cela une concertation plus soutenue doit s'établir avec l'Etat et ses services, au niveau national et dans les régions et provinces. Cette discussion se fera sur les thèmes techniques liés aux pratiques de développement, elle pourrait se traduire sous la forme d'une "charte" entre le gouvernement et les ONG (Fiche Projet n° 19).

La pratique prévalant en matière d'aide alimentaire est un acquis important, que la mise en place d'un code de bonne conduite facilitera. Cependant, l'Etat doit être en mesure d'exercer un contrôle plus rigoureux sur certains projets d'aide alimentaire menés par les ONG. Notamment tous les efforts seront faits pour renforcer l'utilisation des céréales locales dans les programmes réguliers des ONG (Fiche Projet n° 22).

Le SPONG et le BSONG doivent jouer un rôle plus dynamique : animation, suivi, information, évaluation des ONG. Le SPONG pourrait jouer un rôle dans le cadre des projets: système d'information (Fiche Projet 36), du Réseau d'études et de recherches sur les politiques céréalières et alimentaires, et "maison des céréales" (point 4.34).

#### - Le PAM

Les réformes institutionnelles et de gestion de l'aide alimentaire reposant sur la création d'un Bureau de l'aide alimentaire (Fiche Projet n° 32) et d'un Comité de l'Aide Alimentaire (Fiche-Projet n° 31) permettront d'intégrer de façon plus pertinente les actions du PAM dans le Plan Céréaliier.

Il est suggéré la réalisation d'une étude socio-économique d'évaluation de quelques projets "Vivres contre travail", afin de vérifier l'adhésion des populations à ces programmes, et d'identifier s'il y a lieu, d'éventuels effets pervers.

La mise en oeuvre du Plan Céréaliier peut conduire le PAM à entreprendre des activités nouvelles. On pourrait citer :

- intégrer les informations du PAM sur les flux d'aide alimentaire, au Burkina et dans les pays voisins, au Système d'Information ;
- envisager de confier au PAM le secrétariat du Fonds Commun du Plan Céréaliier (Fiche Projet n° 34), à l'exemple du PRMC Malien.

<b>FICHE PROJET 19</b>
------------------------

**TITRE :**

LA CHARTE ETAT/ONG, OUTIL DE DIALOGUE ENTRE L'ADMINISTRATION ET LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES.

**OBJECTIFS :**

- Mettre en place un dialogue Etat/Ong devant déboucher sur une déontologie et des principes d'intervention dans les principaux secteurs d'activité.
- Dans le secteur céréalier, préciser les engagements des ONG en matière d'aide alimentaire, de crédit, d'appui aux groupements,...
- Au niveau local, intégrer les actions des ONG dans les actions de sécurité alimentaire et de régulation du marché.
- Définir les modes de contrôle paritaire des activités des ONG.

**JUSTIFICATION :**

La multiplicité des ONG a pour corollaire une diversité des interventions nationales et locales. Les messages adressés aux paysans et groupements sont le plus souvent multiples et peuvent diverger de ceux des Services de l'Etat. Les mêmes groupements se trouvent ainsi parfois confrontés à des interlocuteurs qui tiennent des langages différents ce qui peut conduire à un gaspillage des ressources et des conflits d'intérêt. L'autonomie d'action des ONG peut conduire à des heurts avec les projets et les priorités des autorités locales. Dans la mesure où des responsabilités plus importantes sont dévolues au secteur privé (groupements notamment), il est important que les efforts et projets identifiés par le Plan Céréaliier puissent être cohérents et efficaces dans leur mise en oeuvre sur le terrain.

On suggère qu'un cadre clair et respecté de tous organise :

- les rapports entre les ONG ; au niveau local, comme nationalement, la dynamisation du Spong est fortement souhaitable.
- les rapports entre les ONG et les services étatiques ou para étatiques ; notamment dans les structures de concertation prévues par le Plan Céréaliier.
- le contenu des politiques sectorielles en matière de développement rural au niveau micro-économique.
- la coordination et le contrôle des activités.

**MISE EN OEUVRE :**

Le Bsong et le Spong pourraient être chargés d'élaborer un document de base à discuter par les services et les ONG. Pour chaque secteur d'activité un haut cadre de conception du Ministère en charge de ce secteur se joindrait à l'équipe Spong/Bsong pour l'élaboration des orientations.

Un séminaire Gouvernement ONG adopterait le document final.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

La Charte pourrait se composer d'une partie générale qui regrouperait les principes d'action des ONG au Burkina ; une deuxième partie serait composée d'orientations sectorielles qui, préciseraient pour chaque secteur d'activité les grandes lignes des modes d'approches et d'intervention suivant les régions.

La charte pourrait être évaluée et rediscutée paritairement à périodicité régulière.

**Dans un premier temps**, on suggère, en application du Plan Céréaliier de réunir les ONG avec les services concernés aux fins d'établir la concertation souhaitée. Ce séminaire ONG/Plan Céréaliier aurait pour tâche d'établir les règles du jeu, les priorités acceptées par toutes les parties, les premières actions à mener et préciserait par ailleurs les modalités de participation des ONG aux instances de suivi et de pilotage de la politique céréalière.

**MOYENS NECESSAIRES :**

Le financement de l'élaboration de la Charte serait assuré conjointement par l'Etat et les ONG. Le Ministère du Plan pourrait désigner un haut cadre chargé de présider cette élaboration.

Le séminaire ONG/Plan Céréaliier pourrait être pris en charge par le Spong sur un financement extérieur.

### **3.44 - Développer les échanges céréaliers à l'intérieur du pays et à l'extérieur dans l'ensemble géographique sous-régional**

La politique de sécurité alimentaire burkinabé nécessite que les échanges céréaliers intérieurs soient libres. La diversité des conditions de production du pays qui entraîne excédents et déficits régionaux nécessite un commerce interne important pour rapprocher l'offre et la demande et nourrir les villes.

Une politique d'échanges régionaux plus active est un objectif pour le Burkina. Le développement des échanges intérieurs ne peut se faire sans relations avec les pays voisins, qu'ils soient des marchés potentiels ou sources d'approvisionnement du Burkina. Une politique alimentaire ne peut être conçue sans échanges avec l'extérieur.

Il y a donc lieu de favoriser par tous les moyens ces échanges. L'Etat, les ONG peuvent être à l'initiative de programmes et de projets incitatifs qui renforcent les capacités d'intervention du secteur privé tant à l'extérieur qu'à l'intérieur :

#### **3.441 - Développer les échanges sous-régionaux**

Les recherches et études récentes, menées à l'initiative du CILSS, des pays concernés et des donateurs (Club du Sahel) montrent l'importance et la vitalité des réseaux d'échanges existants. Il convient d'utiliser ces réseaux, de les soutenir et de les orienter au sein de la stratégie de développement céréalier. C'est un facteur important de la politique céréalière nationale.

Si ce choix n'était pas fait, le Burkina verrait des marchés extérieurs captés par des pays voisins plus agressifs ; une probable accélération des flux non contrôlés à l'importation de farine de blé, de riz ; un frein à l'amélioration du niveau d'autosuffisance et de la qualité des produits céréaliers nationaux, l'exportation étant un moteur très puissant pour exprimer les potentialités nationales ; le développement des zones frontalières des pays voisins au détriment des régions burkinabé, etc...

##### **a - Mesures de caractère général**

Les mesures nécessaires à la mise en oeuvre effective de la libéralisation des échanges avec l'extérieur sont les suivantes :

- compléter l'ordonnance d'octobre 1983 et l'arrêté de novembre 1985 concernant le commerce des céréales en spécifiant le nouveau cadre défini et fixant les modalités de son application. On suggère que chaque année, dès le mois de septembre-octobre, le cas échéant, un arrêté soit publié pour préciser les conditions éventuelles posées à la liberté d'exporter ; ces nouvelles dispositions doivent être très largement diffusées et explicitées, notamment aux responsables administratifs et politiques des régions frontalières, ainsi qu'aux opérateurs économiques ;
- mettre en place le nouveau système de suivi et de contrôle des échanges sous-régionaux. Il s'agit de substituer au contrôle a priori (API, AFE) un contrôle a posteriori, les opérateurs économiques pouvant avec l'aide de la Chambre de Commerce définir les modalités les plus pratiques pour éviter les sous et sur-estimations des quantités réellement échangées ;
- renforcer l'activité d'information préventive et de contrôle de la Direction Générale des Douanes, de façon à tarir progressivement les échanges clandestins et moraliser les relations frontalières ;
- suivre de façon plus précise le prix du riz, du paddy, du blé et de la farine dans les pays voisins, de façon à éviter que de trop grands différentiels entraînent une augmentation des flux : exportations illicites de riz importé qui reviennent à subventionner les consommateurs des pays voisins, importations illicites de farine qui créent un manque à gagner aux GMB, par exemple.

b - Actions spécifiques : le programme incitatif d'échanges céréaliers sous-régional

Les actions spécifiques de promotion des échanges sous-régionaux seront menées par le Ministère du Commerce et de l'Approvisionnement du Peuple en appui au secteur privé. Elles s'intégreront au sein d'un **Programme incitatif d'échanges céréaliers sous-régional**, suivi par le GSPC, et dont la coordination sera confiée à une équipe mixte CAPRO - Chambre de Commerce, désignée à cet effet. Les actions essentielles pourraient être les suivantes :

b1 - Projet "Formation des opérateurs privés"

Il s'agit d'aider les opérateurs économiques nationaux, groupés ou non en GIE (projet de "Consortium d'exportateurs" du GIE Faso Koodo) à être plus opérationnels sur les marchés extérieurs. La Chambre de Commerce, l'Office National d'exportation (ONAC), pourraient s'atteler à un programme de formation destiné à fournir aux opérateurs privés les modalités les plus à même de faciliter l'exportation : mise en place de garanties bancaires, crédits documentaires, négociation de contrats, formation à la qualité des céréales et à l'homogénéité des lots (rôle d'appui de l'OFNACER, Cf. Fiche Projet 27), groupage de produits pour le transport ou le stockage, recensement des obstacles douaniers, non tarifaires et les moyens d'y remédier, modes les plus appropriés de financement des exportations ou des importations.

## b2 - Projet "Connaissance des marchés extérieurs"

Un effort important doit être fait pour que les principaux opérateurs publics et privés soient avertis des opportunités de marché à l'exportation. Il s'agit d'identifier les marchés demandeurs : (Abidjan, Lomé, Niamey...) les besoins des utilisateurs : (filiales porcines et avicoles, petits ruminants, pisciculture), les produits demandés : (tel type de maïs pour les brasseries, telle qualité de sorgho pour la bière, tel sous-produit, tel produit transformé), la taille des lots, les modalités souhaitées de livraison, l'évolution à moyen terme des marchés identifiés, etc... Cette activité peut être menée conjointement par les commerçants, la Chambre de Commerce, et l'ONAC.

Ces **deux premiers projets** pourraient être mis en oeuvre dès 1990 autour d'une **opération pilote d'exportation de sorgho rouge** à destination de la Côte d'Ivoire. Cette opération, associant plusieurs opérateurs économiques de façon concertée, permettrait de faire une première expérience d'apprentissage "sur le tas". Un test de même nature pourrait être organisé pour une exportation de niébé.

L'autre projet pilote pourrait être l'**étude rapide des moyens propres** à favoriser les échanges "**triangulaires**" financés par l'aide extérieure, qui sont en fait très difficiles à mettre en oeuvre (Cf. Evaluations récentes du FED). Les Offices n'ont pas su résoudre les problèmes posés et les opérations se sont souvent soldées par des échecs. Il y a lieu de rechercher avec les bailleurs de fonds intéressés (CCE, France, RFA), et en présence des opérateurs économiques comment résoudre les problèmes posés ; ceci pourrait faire l'objet d'un essai en vraie grandeur, saisissant la conjoncture actuelle favorable (abondance de céréales, prix du marché international relativement élevés).

Ces deux opérations pourraient entraîner l'adoption de mesures spécifiques issues du travail fait en commun entre opérateurs économiques, Etat et bailleurs de fonds. Il pourra être évalué, notamment, l'intérêt de mettre en place des **prêts bancaires spécifiques** pour faciliter les échanges internationaux céréaliers, cette option pouvant faire partie des différentes mesures considérées dans le cadre de la politique de crédit du Plan Céréaliier.

## b3 - Projet "Négociation avec les pays voisins"

Les rencontres informelles existantes entre responsables céréaliers nationaux, organisées sous l'égide des organisations sous-régionales, du CILSS notamment, ont permis une meilleure connaissance des politiques suivies dans les pays contigus, surtout au Sahel. Le Niger, le Burkina Faso et le Mali ont des relations étroites entre Offices et responsables, entraînant une progressive harmonisation des politiques et des outils de gestion grâce à l'expérience partagée comme le montre l'exemple de rapprochement méthodologique des systèmes d'information.

Avec les pays côtiers, ces relations restent très fragmentaires : peu ou pas de relations entre l'OFNACER et le Grain Marketing Board du Ghana ou Togograin. Seuls des contacts épisodiques permettent de réaliser quelques rares actions communes.

On suggère :

- la relance et l'entretien de ces relations de façon plus approfondie en vue de déboucher sur des actions communes. Il ne s'agit pas d'organiser à tout prix le commerce inter-étatique à travers les offices ou les administrations nationales, souvent mal armées pour réaliser efficacement des actions commerciales. Seulement ces organismes pourraient fournir le **cadre de discussions** entre opérateurs économiques en vue d'identifier comment développer les échanges : maïs ghanéen contre oignons et tomates burkinabé, céréales contre bétail, céréales contre tubercules et racines, autres importations et exportations ordinaires, etc...
- la mise en place possible de **relations plus contractuelles** avec les pays voisins. Il s'agit d'une part d'explorer les voies d'une sécurité alimentaire au niveau de la sous-région et notamment de préciser les complémentarités entre les pays côtiers et le Burkina. Ainsi ces discussions pourraient conduire le Burkina à signer des accords de garantie d'approvisionnement en céréales (maïs, riz, sorgho) ou en tubercules et racines avec les pays voisins excédentaires, en cas de pénurie conjoncturelle nationale. Cette mesure pourrait faire partie de la "panoplie" des moyens de la sécurité alimentaire du Burkina.

Pour l'ensemble de ces activités, il pourrait être institué une formalisation des relations bilatérales sous la forme de Commissions mixtes économiques et commerciales où l'ensemble des problèmes pourrait être abordés.

On peut suggérer que les pays de la sous-région se dotent des moyens de favoriser activement ces relations. Le PRMC au Mali, le Fonds Commun du Plan Céréalière au Burkina pourraient être mis à contribution pour inciter à la mise en oeuvre des projets précédents.

#### b4 - Projet "Régulation des échanges frontaliers"

Il s'agit d'un thème sensible, compte tenu des implications politiques soulevées par les relations commerciales courantes tolérées plus ou moins par les autorités nationales. Un survol rapide des réalités des échanges sur les marchés de Bittou et Linkansé, de Gaoua, Kampti et Batié aux frontières du Togo, du Ghana et de la Côte d'Ivoire permet de conclure au développement d'une activité économique non négligeable autour des échanges de produits alimentaires, dont les céréales.

Nous suggérons de procéder à une analyse des potentialités de développement des zones frontalières, par ailleurs programme prioritaire de la CEAO, selon les étapes suivantes :

- mise en place d'un groupe de travail restreint chargé d'impulser l'étude de ce programme d'un point de vue technique et économique, à l'initiative du GSPC.

- conduite d'études locales dans les principales zones d'échanges frontaliers afin d'identifier les complémentarités entre régions voisines, l'intérêt de développer les échanges en questions, et les moyens nécessaires pour faciliter les flux souhaités. Ces études pourront être effectuées par des économistes de l'Université de Ouagadougou, avec la participation des agents de développement des zones concernées (CRPA, OFNACER, ONG).
- l'instauration d'une consultation avec la Direction Générale des Douanes, la Chambre de Commerce et les représentants des commerçants organisés (GIE) aux fins de déterminer les éventuels problèmes soulevés par l'organisation des échanges frontaliers céréaliers (notamment le développement de la contrebande).
- la sélection de quelques mesures simples et peu coûteuses pouvant contribuer à faciliter les échanges en cours.

Il s'agit notamment de :

- l'ouverture d'agences ou de guichets bancaires,
- la construction de magasins de stockage, ou la location à des utilisateurs privés de magasins de l'OFNACER,
- l'organisation des associations de producteurs des régions concernées pour le stockage et le groupage des produits,
- la construction de chambres froides (échanges de légumes du Burkina contre des céréales par exemple),
- l'organisation collective du transport,...

Cette politique de "petits pas", suivie et accompagnée de près par les autorités locales peut se révéler très fructueuse pour les régions concernées.

### **3.442 - Développer les échanges intérieurs**

Les opérations identifiées sont de natures plus diverses. Elles s'inscrivent notamment dans un souci de décentralisation progressive de la régulation du marché grâce à une plus grande responsabilité régionale et à la naissance progressive et souhaitée d'institutions privées (Unions de groupements céréaliers, GIE) dans les principales villes régionales. Ce poids plus important des structures décentralisées tant de l'Administration, CRPA, Directions régionales de l'OFNACER, de l'ACP que de socio-professionnels, encouragés par les ONG, est un objectif à encourager.

Les opérations identifiées à ce stade sont les suivantes :

- promouvoir les échanges commerciaux directs entre organisation paysannes (Fiche Projet 20). Celui-ci pourrait être mis en oeuvre notamment avec les ONG ;
- améliorer l'efficacité commerciale des achats de l'OFNACER aux commerçants (Fiche Projet 21) ;
- renforcer l'utilisation des céréales locales dans les programmes réguliers des ONG (Fiche Projet 22).

<b>FICHE PROJET 20</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

PROMOUVOIR LES ECHANGES COMMERCIAUX DIRECTS ENTRE ORGANISATIONS PAYSANNES.

**OBJECTIFS :**

Accroître le rôle joué par les organisations paysannes sur le marché par la création d'un nouvel axe de commercialisation : GV à GV à l'intérieur de la même région ou entre régions.

**JUSTIFICATION :**

Face aux capacités limitées d'intervention de l'OFNACER, les échanges directs entre organisations de producteurs permettent à ceux-ci de bénéficier de meilleures conditions d'achat et de vente grâce à l'économie de la marge préalablement réalisée par les intermédiaires. De tels échanges donnent plus de dynamisme aux banques de céréales et autorisent même des transactions "doubles" (exemple pommes de terres du Yatenga contre mil et sorgho du Mouhoun) ce qui réduit les frais de transport, le fret retour étant assuré. Des expériences ont été tentées dans divers pays du Sahel, à l'initiative de plusieurs ONG, celles-ci méritent d'être encouragées et consolidées.

**MISE EN OEUVRE :**

Une étroite collaboration sur le plan régional (CRPA-ACP-ONG) est indispensable pour la réussite de telles opérations :

- le CRPA dispose des informations sur les niveaux de production par village de même que sur le dynamisme des différents GV ou BC.
- l'ACP est en train de recenser les organisations paysannes et fournira progressivement un appui aux dites organisations, notamment par la formation en commercialisation.

Ce programme pourrait être confié à un collectif d'ONG.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

L'axe Yatenga-Mouhoun pourrait être choisi en guise de test pour l'intensification des échanges entre organisations paysannes. Les CRPA et directions de l'ACP de ces deux régions pourraient envisager l'organisation de tels échanges et l'encadrement des GV. Les ONG intervenant dans les deux régions se rencontreraient dans le cadre du SPONG pour envisager leur contribution à l'intensification de ces échanges :

- mission de prospection à réaliser par les paysans eux-mêmes, accompagnés par les ONG, les CRPA et ACP de la zone d'accueil ;
- appui à l'organisation de la collecte et du transport.

En cas de succès du test, cette opération pourrait être étendue à toutes les organisations paysannes pour l'ensemble de leurs échanges, en adaptant les modalités aux besoins des paysans et aux situations (déficitaire, excédentaire, ...).

**MOYENS NECESSAIRES :**

- Mise en place et formation d'un comité de commercialisation dans les GV retenus pour le test.
- Création d'un comité informel "commercialisation" au sein du SPONG qui participerait aux concertations CRPA-ACP pour la réalisation des échanges.
- Financement des missions de prospection : ce financement pourrait être assuré par les ONG et le Fonds commun du plan céréalier.

**FICHE PROJET 21****TITRE :**

AMELIORER LES ACHATS PAR L'OFNACER DE CEREALES AUX  
COMMERÇANTS.

**OBJECTIF :**

- Simplifier et rendre plus vigoureux les échanges commerciaux de l'OFNACER avec les commerçants, au bénéfice de la constitution de ses stocks au meilleur prix.
- Aider l'Office à organiser une meilleure localisation de ses stocks en développant les livraisons des commerçants aux CRG (Centres Régionaux de Gestion) des régions déficitaires.

**JUSTIFICATION :**

La procédure en vigueur -contrat avec quota minimum de 10 t- doit être revue. Les dispositions contractantes fondamentales -prix officiel d'achat, conditions de livraisons, tonnage minimum- ne sont que trop rarement respectées, pour des raisons qui tiennent autant à des facteurs extérieurs à l'OFNACER (politique de fixation des prix officiels) qu'à une sous-estimation par les responsables de l'Office des coûts de commercialisation et donc d'une rémunération réaliste du service commercial rendu. L'amélioration des relations commerçants - OFNACER peut créer à nouveau des courants d'échanges et d'approvisionnement paysans - commerçants - OFNACER plus réguliers car ils seront prévisibles. Les régions traditionnellement excédentaires y trouveront des débouchés stabilisés, les encourageant à produire.

**MISE EN OEUVRE :**

Les moyens de l'OFNACER existants.

**DESCRIPTION :**

- Les achats de l'OFNACER se feront désormais aux prix du marché
- Connaissant l'évolution des prix sur les marchés d'approvisionnement et de transit, les CRG pourront définir **des prix de livraison** magasins des CRG/OFNACER pour les achats aux commerçants.
- Ces prix de livraison prendront en compte une marge réaliste de commercialisation : notamment les CRG des régions déficitaires -Ouahigouya, - Kaya, Dori- prendront en compte **les coûts spécifiques d'approvisionnement** de leurs centres à partir de zones éloignées (Ouest ou frontalières).
- Les coûts de commercialisation réalistes pourront être discutés dans le cadre du Comité de Suivi du Programme crédit -nantissement des stocks, auquel serait adjoint pour la circonstance des représentants de l'organisation professionnelle des transporteurs, ou toute autre commission ad hoc réunissant l'OFNACER, les commerçants, les transporteurs, le secteur bancaire.
- Ces **prix de livraison** seront communiqués largement par voie de radio et seront réactualisés tous les 2/3 mois voire plus rapidement selon les circonstances.

L'OFNACER informera largement le secteur privé du marché céréalier sur les prévisions d'achat de l'Office en fonction des stocks de report, les livraisons escomptées d'aide alimentaire, éventuellement les importations commerciales. Ceci facilitera l'ajustement de l'offre commerciale avec la demande de l'OFNACER au niveau de ces Centres Régionaux et clarifiera pour les commerçants les conditions (durée, tonnage) de vente des céréales aux CRG.

Dans un premier temps, on pourra maintenir la procédure de signature d'un **contrat** entre l'OFNACER et les commerçants. Le protocole du contrat devra nécessairement être actualisé : suppression de la mention du prix d'achat officiel au producteur, mention éventuelle du prix de livraison valable dans les **limites précises** de délai de livraison imparti.

A terme, ces contrats devraient être remplacés par des certificats de garantie, émis par la Direction des CRG, spécifiant la qualité de commerçant céréalier du titulaire, et la régularité des opérations commerciales qu'il entretient avec l'OFNACER. Ces certificats pourraient servir de caution de notoriété pour obtenir un crédit auprès du secteur bancaire pour tous les petits grossistes qui livrent des céréales à l'OFNACER et qui ne sont pas bénéficiaire du Programme Crédit/Nantissement.

<b>FICHE PROJET 22</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

RENFORCER L'UTILISATION DE CEREALES LOCALES DANS LES PROGRAMMES REGULIERS DES ONG.

**OBJECTIFS :**

- Encourager les achats locaux de céréales ou de produits transformés, afin d'établir des flux réguliers d'échanges d'approvisionnement : groupements - ONG - consommateur-cible, par exemple.
- Trouver les mécanismes les plus à même de favoriser ces achats locaux, notamment par des opérations de troc entre riz et blé importé (déficit structurel) et céréales locales.
- Intégrer l'action des ONG dans la politique nationale d'aide alimentaire.

**JUSTIFICATION :**

L'importation d'aide alimentaire peut accroître le dysfonctionnement du marché si elle intervient (en quantité) à une période défavorable (chute des cours). Les achats réguliers sur le marché développent les échanges intérieurs et encouragent les producteurs les plus dynamiques.

Il convient qu'en priorité :

- les ONG utilisent les céréales locales pour leurs programmes réguliers de distribution de céréales plutôt que l'aide importée ;
- les ONG, ne disposant pas des ressources financières pour leurs achats locaux, pourront importer du riz ou du blé qu'ils céderont aux organisations étatiques (CGP, GMB, OFNACER) afin d'utiliser le produit de la vente pour l'achat de céréales locales à l'état brut ou transformées (farine et riz de maïs produits par les GMB par exemple).

**MISE EN OEUVRE :**

Le SPONG et le BSONG pourraient recenser tous les ONG ayant des programmes réguliers et proposer des solutions cas par cas. Un haut cadre du Ministère du Plan et de la Coopération dirigerait l'équipe SPONG - BSONG.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

A titre d'exemple, les experts du SPONG et du BSONG pourraient identifier avec le Cathwel les entraves administratives à l'achat des céréales locales et les possibilités de les lever. La vente aux GMB ou à la CGP des importations de riz ou de blé du Cathwel permettrait d'alimenter un fonds d'achat des céréales locales. Les experts envisageront aussi l'achat sur place de farine de maïs aux GMB pour le programme cantine scolaire.

Un document commun sous l'autorité du Ministère du Plan et de la Coopération précisant les tâches des différentes parties et le calendrier d'exécution serait élaboré et soumis à l'attention du Gouvernement. On y précisera les éventuelles démarches à entreprendre vis-à-vis des bailleurs de fonds du Cathwel.

**MOYENS NECESSAIRES**

L'analyse se faisant au cas par cas, nécessitera la mobilisation des moyens propres du BSONG, du SPONG et des ONG impliquées.

### 3.45 - Financer la régulation du marché : le programme d'appui au crédit

Le crédit est un des instruments essentiels du Plan céréaliier. Faute de ce volet, toutes les actions nouvelles à destination des agriculteurs, des commerçants, des artisans ne pourraient voir le jour que de façon partielle. Il s'agit donc de s'attacher prioritairement à la mise en place de ce programme, sous l'impulsion du Groupe de Suivi du Plan Céréaliier et des donateurs intéressés.

Ce programme repose tout d'abord sur la mise en place d'une action spécifique d'appui au développement du crédit. Comme cela a été précisé au Tome 3 (chapitre 334) le programme de crédit repose sur la relance du crédit à la production (équipements, intrants, etc...) et la mise en place de modalités nouvelles de crédit à la commercialisation. Ces dernières seront modulées en fonction de la situation céréalière et font partie des outils de gestion du marché, le déclenchement d'opérations nouvelles de crédit garanties sur les stocks étant, dans les conditions actuelles le plus sûr moyen de motiver les acteurs privés à l'organisation concertée du marché. Pour tous ces projets nouveaux, des expériences pilotes doivent être menées avant tout élargissement en vraie grandeur.

Il faut tout d'abord élaborer un programme global d'appui au développement du crédit (Fiche Projet n° 23), que l'on situera à la CNCA. Ce programme encadrera les projets spécifiques adaptés aux différents besoins de crédit à la commercialisation identifiés par le Plan Céréaliier :

- Projet de Crédit aux groupements villageois (Fiche Projet n° 24) ;
- Projet expérimental de crédit/nantissement aux commerçants céréaliiers (Fiches Projet 25 et 26).

<b>FICHE PROJET 23</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

PROJET GLOBAL D'APPUI AU DEVELOPPEMENT DU CREDIT.

**OBJECTIFS :**

Avec le système d'information et le stockage, le crédit est la base de l'organisation du marché céréalier. Il est proposé la mise en oeuvre d'un projet global et cohérent, coordonné par une structure centrale qui constitue une capacité de réflexion sur la politique de crédit ("Observatoire" des opérations pilotes), qui anime la concertation entre les différents partenaires, qui impulse les actions et les projets spécifiques et qui en assure le suivi et l'évaluation.

**JUSTIFICATION :**

Il n'y a pas d'opération de crédit spécifique au secteur céréalier. Le crédit agricole est actuellement peu présent hormis les crédits de campagne et d'équipement liés aux cultures de rente. On souhaite mettre en place des projets nouveaux adaptés aux besoins du Plan Céréalier. Ces projets nécessitent une redynamisation des structures bancaires et des modes opératoires.

Les opérations de crédit du Plan Céréalier entraînent cependant la mise en place de mécanismes de garantie particuliers : garantie en cas de non remboursement pour faciliter le report du paiement, fonds de sécurisation spécifique aux opérations de crédit au secteur céréalier, etc.

Compte tenu des difficultés inhérentes à ce projet, une structure ad hoc est prévue au sein de la CNCA, mais en liaison avec les autres institutions bancaires participantes ; cette structure sera dotée d'un budget et d'un financement spécifique.

**MISE EN OEUVRE :**

La CNCA sera chargée d'héberger le Projet. Les autres sources de crédit (banques, projets, coopératives d'épargne et de crédit éventuellement) seront associées au sein d'un Comité de Suivi du Projet, auquel devraient participer les autres institutions concernées : ministères, organismes, socio-professionnels. Le projet serait mené sous la tutelle globale du GSPC.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

- Mise en place de l'équipe chargée du programme après accord des bailleurs de fonds et des autorités de tutelle.
- Information, (mission d'étude) sur les expériences menées dans les pays voisins.
- Elaboration d'une première étape d'une année, destinée à structurer un projet définitif et à mettre en place les premiers projets expérimentaux, concertés entre administrations, bénéficiaires et opérateurs.

Ces projets auront pour objectif :

- . de proposer aux producteurs organisés des financements leur permettant de développer leur production céréalière, dans les principales filières nationales : mil, maïs, sorgho, riz-paddy. L'adaptation des modalités de financement sera recherchée aux moyens de projets de recherche - développement, associant les institutions de terrain et les associations paysannes ;
- . de développer des actions financières liées à la commercialisation des céréales, variables en fonction du type d'emprunteur et de ses besoins (groupement d'une zone déficitaire, demi-grossiste de région excédentaire, par exemple), et modulées en fonction des aléas du marché : nécessité de stocker, financement des exportations ...
- . d'encourager des investissements dans les filières céréalières, à travers tous les programmes pouvant élargir la demande : transformation des céréales locales, diversification, élevage et utilisation des sous-produits ;
- Négociation sur les mécanismes de garantie nécessaires et sur le volume de ressources souhaitables pendant la phase expérimentale et en année de généralisation des projets. Les garanties pourront être obtenues notamment à travers les autres outils financiers prévus par le Plan Céréaliier (Fonds Commun de l'aide alimentaire notamment ;
- Identification des structures relais de la CNCA pour placer les nouvelles opérations de crédit ;
- Elaboration des méthodologies de suivi des prêts et de récupération des crédits.

**MOYENS NECESSAIRES :**

- Ressources nouvelles en personnel et en équipement au siège comme sur le terrain.
- Ressources nouvelles pour financer les projets de crédit spécifiques (cf. projets ci-après).
- Formules de garantie permettant le rééchelonnement des dettes ou le dédommagement de l'organisme de crédit lorsque le non remboursement n'est pas lié à une insuffisance de gestion bancaire.

<b>FICHE PROJET 24</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

PROJET DE CREDIT A LA COMMERCIALISATION AUX GROUPEMENTS VILLAGEOIS.

**OBJECTIFS :**

Le développement du stockage décentralisé nécessite des financements spécifiques, actuellement défailants ou peu insérés au sein d'une politique globale d'appui au secteur céréalier.

Ce projet cherche à articuler des propositions de crédit spécifiques en fonction des différentes situations de stockage nécessaires des groupements, comme chez certains producteurs individuels, en fonction des campagnes (déficitaires, excédentaires, moyennes), des régions et du type de groupements concernés.

Les financements accordés peuvent en conséquence, selon la situation, servir de fonds de roulement pour la commercialisation (rétention de l'offre, collecte primaire), de crédits pour la constitution de banques de céréales, des crédits pour la consommation (zone ou situation déficitaire) - (cf. PRMC).

**JUSTIFICATION :**

Il s'agit dans le cadre du Plan Céréalier du Burkina, qui souhaite donner plus de responsabilité au secteur privé pour la régulation du marché, de fournir des outils financiers aux groupements et producteurs de céréales en vue d'améliorer la commercialisation décentralisée des céréales. On cherche à éviter les chutes de prix à la récolte, en avançant une partie des fonds aux producteurs ce qui leur permet de stocker pendant plusieurs mois leur récolte, la vente se faisant lorsque les conditions sont plus favorables. Les lignes de crédit obtenues sont garanties sur les stocks, la caution solidaire des membres de l'association permettant aussi d'éviter des non remboursements, selon les modalités à déterminer.

**MISE EN OEUVRE :**

- Programme pilote du Plan Céréalier, suivi par le GSPC.
- Secteur bancaire, avec la CNCA comme structure pilote.
- Structures de terrain d'appui aux groupements et banques de céréales.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

- Elaboration d'une première phase expérimentale (deux campagnes), (zones pilotes, groupements choisis), à partir d'un inventaire des actions de crédit en cours (ONG) et de l'expérience disponible au niveau de la sous-région.
- Préparation des guides-types et des modèles d'accord pour l'octroi des crédits, adaptés aux situations du marché céréalier, permettant une certaine flexibilité des prêts en fonction des capacités des groupements concernés. Réflexion dans ce cadre sur les taux d'intérêt (8 % au Mali), sur l'affectation des bénéficiaires (distribution de la ristourne ?), sur l'environnement des opérations (rôle des CRPA, ACP,...).
- Elaboration d'un calendrier opérationnel (disponibilité des fonds, circuit de distribution) et d'une campagne d'information sur l'existence du projet.
- Evaluation de la première phase avant toute généralisation : pour que le programme ait un impact réel sur les prix et la régulation du marché, les moyens qui doivent être consacrés à cette opération seront nécessairement importants, mais la première phase ne sera qu'expérimentale et limitée dans ses objectifs (peu d'impact prévisible sur le marché, sinon au niveau local).
- Préparation d'une deuxième phase en vraie grandeur, dans une ou plusieurs régions.

**MOYENS NECESSAIRES :**

- Ligne de crédit à négocier avec les donateurs sur le Fonds Commun du Plan Céréalier à titre incitatif (phase expérimentale), ensuite les structures bancaires et privée (ONG) doivent intervenir.
- Relations à mettre en place avec le programme existant au Mali (PRMC).

<b>FICHE PROJET 25</b>
------------------------

**TITRE :**

**PROJET EXPERIMENTAL DE CREDIT/NANTISSEMENT DE STOCKS  
AUX COMMERÇANTS CERÉALIERS.**

**OBJECTIFS STRATEGIQUES :**

- Améliorer la fluidité du marché céréalier en finançant les circuits de commercialisation privés et ce en donnant accès au crédit à des personnes morales ou physiques qui n'ont pas nécessairement acquis une réputation de crédit bancaire.
- Améliorer l'approvisionnement du marché céréalier et en particulier les régions déficitaires.
- Permettre une participation accrue du secteur privé sur le marché céréalier de façon à intensifier la concurrence entre acheteurs et à améliorer ainsi la position des producteurs.

**OBJECTIF OPERATIONNEL :**

- Faciliter le stockage de moyenne durée (5-7 mois) chez le secteur privé.

**JUSTIFICATION :**

Les moyens financiers très limités des commerçants de céréales :

- ne leur permettent pas d'aborder l'offre en période d'abondance et d'organiser de ce fait une concurrence profitable aux producteurs ;
- ne leur permettent pas de stocker sur moyenne durée ce qui contribuerait à une régulation du marché céréalier.

**MISE EN OEUVRE :**

- . GSPC plus donateurs,
- . Secteur bancaire, avec la CNCA comme leader,
- . Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat du Burkina Faso.
- . OFNACER ou CGP (garantie des commerçants, suivi des stocks éventuellement sous-traitants de la CCIA).

**DESCRIPTION :**

Le projet Crédit/Nantissement sera piloté par la CNCA en relation avec ses partenaires privilégiés : le GSPPC et la CCIA. Les donateurs pourront y être associés.

Ce programme est expérimental et pourrait viser lors de la première campagne le nantissement de **18.000 tonnes** réparties entre :

- Ouagadougou
- Ouahigouya
- Kaya
- Dori.

Le montant de la ligne de crédit allouée à ce projet serait d'environ 500 millions de F CFA.

Les destinataires :

- les commerçants des marchés urbains (grossistes traitant entre 100 et 200 t/an) individuellement ou regroupés en GIE,
- les grossistes à envergure régionale et nationales individuellement ou regroupés en GIE (grossistes traitant plus de 500 t par an).

Le Projet Crédit/Nantissement suppose pour son bon fonctionnement des projets complémentaires de crédit à l'équipement (voir fiche projet n° 28) et tout particulièrement des actions de formation, de suivi et de contrôle.

Avant le démarrage de Projet, il serait de la plus grande importance de mettre en oeuvre les procédures suivantes :

1. **Elaboration des protocoles liant le GSPC, les donateurs (utilisation du Fonds Commun du Plan Céréalière), la CNCA et les banques commerciales, et la CCIA pour l'accomplissement du Projet et définissant les tâches et les obligations de chacune des parties.**

**Le GSPC :**

Le GSPC sera chargé de l'harmonisation et de l'ajustement du Projet en rapport avec les objectifs généraux du Plan Céréalière. Il devra en particulier moduler les divers paramètres des protocoles en fonction des récoltes :

- **en année très excédentaire** : il devra encourager le plus possible les achats par tous les commerçants, faciliter le stockage à moyenne durée quelque soit la localisation, et appuyer la CCIA dans son effort de prospection des marchés ;
- **en année très déficitaire** : il devra encourager un nombre limité de grands commerçants ou GIE à stocker jusqu'à la soudure dans les zones déficitaires.

Il suivra le déroulement du Projet par le biais des comptes rendus, où éventuellement par la participation de certains de ses membres, aux Comités de Suivi du nantissement des Stocks dans les quatre centres retenus.

La CNCA :

Elle se verra confier la gestion de la ligne de crédit allouée pour le Projet. elle sera chargée de virer les montants nécessaires aux Banques commerciales lorsqu'elle ne dispose pas d'agence dans le centre considéré.

Le protocole précisera le niveau de rémunération de la CNCA pour le service rendu et le suivi à effectuer.

Le protocole établira les conditions du crédit et du nantissement des stocks pour chaque catégorie de commerçants : montant de la caution individuelle ou collective, modalités de déblocage par tranche, conditions requise pour le nantissement, taux d'intérêt retenu : éventuellement à titre d'encouragement sur 2-3 ans. Ce taux pourrait être de 12 % (actuellement de 17,5 %).

La CCIA :

Elle sera l'institution garante du nantissement des stocks dont elle se verra confier la gestion en tant que tiers détentrice.

Elle pourra mettre à la disposition du Projet des capacités de stockage, lui appartenant ou loués à l'OFNACER ou à la CGP. De même, elle établira des certificats de conformité et de qualité des lots, cette activité pouvant utilement être sous-traitée à l'OFNACER.

Le protocole définira les conditions requises pour l'utilisation de ces entrepôts pour le stockage à moyenne durée et la rémunération des services rendus par la CCIA (location de magasins, contrôle des stocks, émission des certificats de tiers détention, relevés réguliers du mouvement des stocks, etc...).

Elle sera membre des Comités de Suivi du nantissement des Stocks dans les centres urbains retenus pour la première phase du Programme expérimental.

Elle aura un rôle important dans la sélection, le suivi, le conseil et la formation des commerçants.

Elle sera chargée en particulier de la tâche de prospection des marchés extérieurs pour l'exportation des céréales lors des années fortement excédentaires.

**2. Avant le démarrage du Projet, il serait nécessaire de porter une attention particulière à la question :**

- de la disponibilité des entrepôts et magasins où nantir les stocks,
- de la conformité de ces entrepôts aux normes requises par le stockage moyenne durée.

Ces deux éléments représentent la condition de la sécurisation des interventions du secteur bancaire. Il faudrait en conséquence :

- recenser les magasins et entrepôts qui pourraient être loués, par les commerçants dans les centres urbains retenus, à l'OFNACER, la CCIA, éventuellement d'autres sociétés privées ;
- s'assurer de leur conformité aux normes requises pour le stockage moyenne durée;
- faciliter par un projet complémentaire limité de crédit moyen terme à l'équipement la mise aux normes de magasins particuliers des commerçants qui pourraient être utilisés par le Projet (sous la responsabilité du tiers détenteur CCIA) (Fiche projet n° 28).
- former les opérateurs à la gestion et à la technique du stockage. Ce projet fera l'objet d'un projet spécifique (Fiche projet n° 29).

**3. Informer les commerçants du contenu du Projet Crédit/Nantissement, appuyer leur regroupement en GIE, faciliter les démarches juridiques nécessaires à leur enregistrement, assurer l'évaluation et le suivi du déroulement du projet en permanence.** Ces tâches devront faire l'objet d'un projet complémentaire spécifique (Fiche projet n° 26).

**4. Mettre en place des Comités de Suivi de Nantissement des Stocks** dans les quatre centres urbains retenus. Ces Comités associeront des représentants de la Direction du Centre Régional de Gestion de l'OFNACER, de la CNCA ou de la Banque Commerciale présente, de l'antenne locale de la CCIA et des organisations professionnelles représentatives des commerçants de la place. Ces comités auront pour tâche à leur niveau d'assurer la rencontre de l'offre et de la demande d'unités de stockage, de contrôler régulièrement les stocks nantis tant sur les aspects quantitatifs et qualitatifs, de garantir la sélection des commerçants retenus.

**MOYENS :**

Ligne de crédit à négocier entre les donateurs soutenant spécifiquement le Plan Céréaliier, notamment à travers le Fonds Commun du Plan Céréaliier, et les structures bancaires nationales.

Relations à mettre en place avec le programme en cours du PRMC (Mali).

<b>FICHE PROJET 26</b>
------------------------

**TITRE :**

ASSISTANCE TECHNIQUE AU DEROULEMENT DU PROJET  
CREDIT/NANTISSEMENT DE STOCKS.

**OBJECTIF :**

- Informer les commerçants du contenu et des conditions du Projet Crédit/Nantissement de Stocks. Appuyer leur regroupement en GIE. Faciliter les formalités juridiques nécessaires.
- Assurer l'évaluation et le suivi du Projet Crédit/Nantissement et des Projets Complémentaires.
- Assurer l'interface entre les commerçants et la CNCA, le GSPC, les donateurs et les commerçants.

**JUSTIFICATION :**

Les objectifs généraux visés par le Projet Crédit/Nantissement dans le cadre de la mise en oeuvre du Plan Céréaliier ne pourront être valablement et durablement atteints que s'il est organisé parallèlement à ces mesures spécifiques en faveur du secteur privé, une action globale d'accompagnement et d'appui aux différentes étapes d'exécution.

Cette action d'accompagnement ne peut être assurée que par une équipe technique extérieure aux institutions concernées CNCA/CCIA et GSPC et donateurs.

**MISE EN OEUVRE :**

L'équipe de suivi, d'accompagnement et d'Appui aux Projets spécifiques en faveur du secteur privé du Plan Céréaliier.

**DESCRIPTION :**

L'équipe sera chargée :

- d'informer et sensibiliser les commerçants des centres urbains visés par le Projet Crédit/Nantissement ;
- de les aider à organiser et à accomplir les procédures juridiques et réglementaires requises pour avoir accès au crédit ;
- d'identifier les commerçants susceptibles de répondre aux critères de sélection du projet et les présenter à la Banque ;
- d'assurer pendant la 1ère année (avant, pendant et après la formation), l'encadrement à la gestion aux individus et groupes participant au Projet ;
- d'assurer le suivi du crédit et des différentes étapes du nantissement des stocks avec le Comité de Surveillance local ;
- de procéder à l'évaluation permanente des Projets destinés aux commerçants (Crédit/Nantissement, Crédit Equipement, Formation) et proposer toutes les corrections éventuelles au GSPC et aux donateurs concernés.

**MOYENS :**

Une équipe à plein temps composée :

- d'un expert expatrié permanent pour une durée de 3 ans, basé à Ouagadougou, assisté de 4 experts nationaux : 1 dans chacune des villes retenues ;
- financement multilatéral ou bilatéral. Eventuellement Programme d'Appui au Secteur Privé de l'USAID.

### **3.46 - Développer la formation et l'équipement du secteur privé**

Près de 70 % des commerçants membres du GIE Faso Koodo sont analphabètes ; le fonctionnement des banques de céréales bute sur une gestion comptable insuffisante, les stocks privés se détériorent dans des magasins inadaptés. Ces exemples montrent l'urgence d'accompagner les actions du Plan Céréaliier en faveur du secteur privé, par des projets de formation, d'assistance technique et de soutien.

La formation se fera au contact des projets et des actions de régulation. Ceux-ci sont en effet pour la plupart expérimentaux au cours des premières années de mise en oeuvre du Plan Céréaliier ; en conséquence il y aura lieu de prévoir un effort particulier en faveur du soutien aux responsables des institutions professionnelles qui participeront aux projets.

Pour cela, l'Etat pourra mobiliser le savoir-faire de ses structures, notamment à travers le programme de développement des activités de service de l'OFNACER (Fiche Projet 27), et des actions techniques en appui au stockage chez les commerçants (Fiches Projet 28 et 29).

<b>FICHE PROJET 27</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

DEVELOPPER DES ACTIVITES DE SERVICE A L'OFNACER DONT LA FONCTION EVOLUE : AIDE AU STOCKAGE, AIDE A L'ACHAT ET A LA VENTE, ETC...

**OBJECTIFS :**

Valoriser les compétences de l'OFNACER en appui au secteur privé, développer de nouvelles activités de service permettant de renforcer la coopération OFNACER  
- Commerçants, OFNACER - groupements

**JUSTIFICATION :**

En reconnaissant au secteur privé un rôle plus important dans la régulation du marché, par la gestion des flux et des stocks, l'Etat doit continuer à apporter à ce secteur des instruments et des moyens de modernisation opérationnelle.  
Ces actions techniques découlent du savoir faire accumulé, de la connaissance du marché (SIMAC), de besoins nouveaux apparaissant avec la mise en oeuvre du Plan céréalière.

**MISE EN OEUVRE :**

OFNACER

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

Les activités que l'on peut citer, de façon non limitative, sont :

- la valorisation et la diffusion des informations obtenues au sein du SIMAC : appui à la Radio nationale, publication de mercuriales de prix, conseil aux groupements villageois, coopératives et commerçants ;
- l'amélioration du stockage chez les commerçants et les groupements : location de magasins, entretien des stocks, aides à la construction, prestations de service diverses ;
- certification des stocks dans le cas de crédits bancaires avec tierce détention et toute activité d'appui aux opérations de crédit, ...
- la vente et l'achat par des tiers : achats locaux de céréales par les donateurs (ONG, PAM), ventes sociales...
- l'organisation de programmes de formation sur tous thèmes liés au marché céréalière à destination des GV, des commerçants, des ONG, des services administratifs.

La plupart de ces activités peuvent être facturées et constituer une source de revenus conséquents.

**MOYENS NECESSAIRES :**

- Moyens de l'OFNACER redéployés
- Connaissance des programmes menés au Mali (PRMC), mission à prévoir

**FICHE PROJET 28****TITRE :**

FACILITER L'EQUIPEMENT DES COMMERÇANTS CEREALIER EN MAGASINS NORMALISES POUR LE STOCKAGE DE MOYENNE DUREE.

**JUSTIFICATION :**

Programme Crédit/Nantissement de Stocks. Il doit permettre à terme de multiplier l'offre d'unités de stockage en rapport avec le développement des activités de nantissement de stocks. Il se justifie par la pénurie actuelle aiguë de magasins et d'entrepôts adaptés à ce type d'opération et par le manque de moyens financiers du secteur privé pour ce faire.

**MISE EN OEUVRE :**

CNCA et Banques Commerciales.

**DESCRIPTION :**

Mise à disposition de commerçants d'un crédit moyen terme, pour :

- la réfection de bâtiment (normes définies par le Programme Crédit/nantissement en accord avec l'OFNACER) ;
- l'équipement en matériel, palettes, bascule. Ce crédit ne devra pas couvrir la totalité des frais de réfection et de mises à norme. Il sera demandé au commerçant une participation financière équivalent au moins au tiers ou à la moitié du coût.

**MOYENS :**

Cofinancements : ligne de crédit incitative du Fonds Commun du Plan Céréaliier et crédit bancaire.

<b>FICHE PROJET 29</b>
------------------------

**TITRE :**

**ACTIONS D'APPUI ET DE FORMATION A LA GESTION, DE FORMATION A LA MAINTENANCE DES STOCKS A L'INTENTION DES COMMERÇANTS CEREALIERES.**

**OBJECTIF :**

Favoriser la rationalisation des activités du secteur privé de commerce des céréales. Faciliter leur participation au Programme Crédit/Nantissement. Permettre l'acquisition par ce secteur privé de techniques sûres et reconnues nécessaires à l'entretien de stocks céréaliers de moyenne durée.

**JUSTIFICATION :**

Le très faible niveau de formation et de connaissance de la grande majorité des commerçants céréaliers est la justification de ce projet. Ces actions seront destinées en priorité aux commerçants retenus par la Programme Crédit/Nantissement, mais elles pourront viser dans un deuxième temps d'autres commerçants intéressés et recommandés par les représentants de leurs organisations professionnelles.

**MISE EN OEUVRE :**

CCIA - OFNACER.

**DESCRIPTION :**

- Recensement des besoins réels de formation et des principales difficultés à surmonter (langues de communication, périodicité, etc...).
- Elaboration des modules de formation par la CCIA et l'OFNACER avec appui d'un expert.
- Définition d'un calendrier en fonction du déroulement du Programme-Nantissement.
- Suivi-évaluation permanent des actions de formation.

**MOYENS :**

Le financement pourrait être recherché du côté de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Rouen déjà jumelée avec la CCCIA du Burkina. Elle pourrait donner son appui également par la mise à disposition de la CCIA du Burkina Faso d'un expert pendant le temps de l'élaboration des modules de formation.

La CCIA sera chargée de la composition de l'équipe pédagogique, et de la programmation des actions formatives. Elle aura tout intérêt à décentraliser au maximum les sessions de formation.

## **CHAPITRE 4**

### **LA SECURITE ALIMENTAIRE**

## 4.1 - AFFRONTER EFFICACEMENT LES SITUATIONS D'URGENCE

### 4.11 - Traiter les problèmes d'urgence de façon autonome

Le traitement des situations d'urgence nécessite une cellule spécialisée et des procédures exceptionnelles qui transgressent les usages administratifs habituels. C'est pour cela que la plupart des pays disposent d'une structure ad hoc, telle la Commission Nationale de Lutte contre les Effets de la Sécheresse (CNLES) burkinabé. La CNLES a eu dans les années de sécheresse beaucoup à intervenir, souvent de façon efficace. Aujourd'hui que la production agricole du Sahel se trouve en période plus favorable, la CNLES souhaiterait élargir ses activités, mais il nous paraît peu judicieux que sous prétexte de réponse à l'urgence on engage des actions, des projets, des investissements dits de "réhabilitation" qui n'auraient pas été étudiés et programmés dans le cadre de la politique globale de développement.

En conséquence, nous suggérons de saisir la volonté de changement de la CNLES pour susciter **la création d'une structure nouvelle, le "Bureau Interministériel de Coordination des Situations d'Urgence"** (BICSU), (ou toute autre dénomination satisfaisante, par exemple : "Commission Nationale des Secours d'Urgence"), **chargée uniquement de l'urgence** et qui se substituerait à la CNLES. Le Bureau pourrait continuer à être placé sous la tutelle du Ministère de la Santé et de l'Action Sociale et être doté d'un petit secrétariat permanent.

**Lors des situations d'urgence** les tâches du BICSU seraient les suivantes :

- animer le Comité des secours d'urgence, dès qu'une situation de crise est signalée et le BICSU saisi, soit au niveau national, soit dans les régions et provinces ;
- coordonner les opérations d'urgence entre les Départements Ministériels concernés ;
- assurer le meilleur dialogue possible avec les donateurs multilatéraux, bilatéraux et privés en vue de créer une synergie réelle entre les ressources extérieures et les moyens nationaux ;
- assurer l'information du Gouvernement sur le déroulement de la campagne de secours en cas de nécessité.

En **temps normal** son activité est très restreinte. Cependant il paraît utile que le BICSU puisse préparer une stratégie de réponse aux situations d'urgence. Un travail de programmation, d'identification permanente des ressources disponibles et une mise au point de Plans opérationnels en fonction des types de crise constitueraient l'activité limitée du BICSU, hors des périodes de crise.

#### 4.12 - Le cycle décisionnel

Deux types de problèmes peuvent motiver la déclaration d'une situation d'urgence :

- les crises alimentaires liées à la sécheresse,
- toute autre calamité naturelle (inondation, ravageurs) ou humaine (accidents, incendies...).

Chaque situation implique une réponse différente.

La sécheresse et ses effets sont une éventualité annuelle que l'on doit surveiller en permanence. Le système d'alerte précoce (SAP) doit permettre de justifier à l'avance la déclaration de situation d'urgence. C'est le Conseil des Ministres qui actionne le BICSU en déclarant la région ou le pays en situation d'urgence. Le Conseil des ministres est informé grâce au SAP, et prend sa décision au vu des propositions qui lui sont faites par le Service des Statistiques agricoles et de suivi de la situation agricole et alimentaire et le groupe de suivi de la Politique Céréalière. La situation d'urgence peut être limitée et ne concerner par exemple qu'une région précise ou au contraire revêtir un caractère national.

Dès la déclaration de situation d'urgence, le BICSU convoque le Comité des secours d'urgence qui organise les secours. Ce Comité de secours d'urgence regroupe les principales Administrations et organismes intéressés, au niveau des Directeurs ou Secrétaires Généraux selon la gravité de la situation. Ce Comité des secours d'urgence pourra s'adjoindre l'appui des donateurs, auquel cas il deviendra le Comité mixte des secours d'urgence. En cas de crise grave, une cellule de crise permanente peut être formée sous l'autorité du Chef de l'Etat, et avec la participation des principaux Ministres (Défense populaire et de la Sécurité, Administration territoriale, Agriculture et Elevage, Transports et Communication, Santé et Action Sociale, Commerce et Approvisionnement du peuple, Coordination des Structures populaires, Plan et Coopération, Finances).

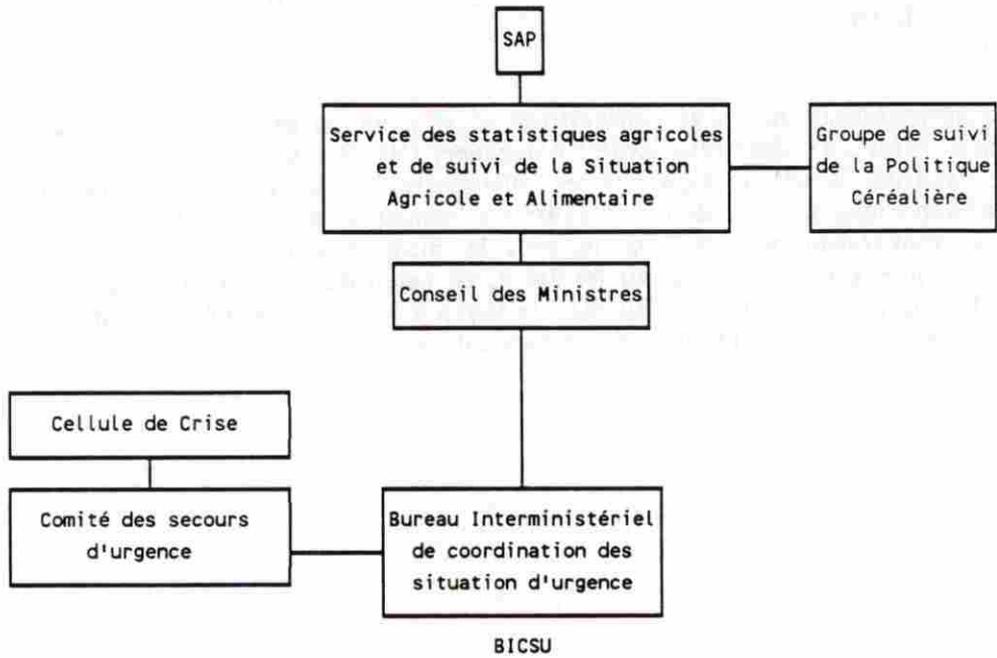
C'est le Comité des secours d'urgence qui détermine les mesures de type exceptionnel à prendre, notamment la mobilisation du Stock National de Sécurité ; elles sont ensuite autorisées par le Conseil des Ministres ; leur exécution est suivie par le BICSU et effectuée par les Administrations compétentes.

Une fois la situation de crise alimentaire passée, la situation d'urgence est déclarée close sur proposition du BICSU et l'on revient aux modalités de gestion administrative courante. Le BICSU se charge d'apurer les dernières opérations en cours. Il établit un rapport sur les moyens mis en oeuvre et sur l'efficacité des secours aux fins d'améliorer les interventions futures.

La discussion avec les donateurs doit être conduite en présence des responsables du Ministère du Plan et de la Coopération qui peuvent suggérer la réorientation de ressources déjà disponibles vers les besoins d'urgence. Cette discussion doit être tenue avec une certaine fermeté de façon à éviter que les secours extérieurs proposés ne créent plus de problèmes qu'ils n'en résolvent : matériel non adapté, équipement non accompagné de moyens financiers destinés à leur fonctionnement, opérations "gadgets" ou publicitaires dont sont friands certains bailleurs de fonds ou ONG.

La décentralisation des responsabilités est le principe de base de l'organisation pour une réponse rapide aux situations locales d'urgence. Les décisions de mobilisation des stocks locaux de sécurité, la distribution par les collectivités locales et les ONG peuvent être en effet d'un important secours dans les premiers moments de crise. C'est pour cela que la désignation d'un responsable sur le terrain, le plus souvent le Haut Commissaire, qui coordonne les interventions et répartit les aides, est essentielle. Celui-ci désigne un agent qui se met en liaison constante avec le BICSU, de façon à assurer une information régulière dans les deux sens sur les besoins et les moyens disponibles.

**ORGANIGRAMME**



**LES FONCTIONS DU BICSU**

**En situation de crise**

**Situation hors crise**

**Coordination des Ministères**

**Liaison/coordination aides étrangères**

**Prospective stratégique**

- *Identification des besoins et moyens disponibles*
- *Décisions exceptionnelles*
- *Dérogations*

- *Intégration des moyens internationaux aux actions nationales*
- *Liaison et suivi avec les donateurs*

- *Programmation*
- *Etudes et recherche*

SUIVI DE LA SITUATION DE CRISE

#### 4.13 - Programmation de l'organisation des secours d'urgence

S'il apparaît douteux que le BICSU puisse prévoir très longtemps à l'avance les situations de crise, son action en cas de nécessité sera efficace si elle est bien préparée. Aussi, est-il utile que l'organisation des interventions soit préparée à l'avance en fonction de la nature des crises et de leur degré de gravité.

A chaque type de situation exceptionnelle devrait correspondre un train de mesures adaptées et coordonnées.

Pour cela, outre l'identification des mesures possibles (cf. point 4.4) et des décisions nécessaires pour organiser les secours, il y a lieu de tenir un tableau de bord permanent des ressources disponibles : moyens logistiques, équipements, fournitures alimentaires et sanitaires, et des ressources humaines pouvant être mises à contribution.

Un inventaire des moyens pouvant être mobilisés à l'extérieur à travers les représentations étrangères locales et les ONG, et les conditions qui s'y appliquent (frais à prévoir, dédouanement, transports, contreparties, délais d'acheminement, ...) est aussi souhaitable, afin d'adapter au mieux les moyens aux besoins, lorsqu'ils deviennent nécessaires.

#### 4.14 - Prospective et orientations de moyen terme

Le Burkina pourra résoudre des situations conjoncturelles difficiles en comptant sur ses propres moyens et sur l'aide extérieure qui devrait lui parvenir sans difficulté majeure. Cependant, il pourrait être mis à l'étude un ensemble de mesures lui garantissant des moyens complémentaires en cas de nécessité. Il s'agirait de définir un "**programme d'assurance-crise**" auquel la nation pourrait contribuer d'une part et qui d'autre part pourrait être négocié avec les partenaires du pays.

Ces mesures pourraient être :

- la création éventuelle d'un **Fonds de calamité**, approvisionné par une taxe de calamité agricole prélevée par exemple sur la revente de l'aide alimentaire, sur les exportations céréalières ou agricoles, ou sur les projets de développement. Ce fonds pourrait s'insérer au sein de la Caisse de Solidarité Révolutionnaire et compléter les ressources disponibles issues des efforts de la communauté nationale ;
- la mise en oeuvre de **négociations avec les pays voisins côtiers** : Côte d'Ivoire, Ghana, Togo, pour faciliter des importations à conditions préférentielles, en cas de déficit alimentaire ;
- des discussions à mener avec les pays pourvoyeurs d'aide alimentaire pour la définition d'un approvisionnement garanti (**Assurance aide alimentaire**), selon des critères à déterminer (nature, qualité, délais), en fonction des situations d'urgence. Cette assurance pourrait conduire à éviter des demandes prévisionnelles et excessives d'aide alimentaire et permettre de réduire progressivement le stockage national de sécurité.

L'élaboration de ce programme entre le Burkina et les donateurs, garantissant la sécurité alimentaire en cas de crise est un préalable indispensable à la nouvelle politique céréalière reposant sur la libéralisation des échanges et du commerce et le soutien de la production nationale.

<b>FICHE PROJET 30</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

**BUREAU INTERMINISTERIEL DE COORDINATION DES SITUATIONS  
D'URGENCE (OU COMMISSION NATIONALE DES SECOURS D'URGENCE)**

**OBJECTIFS :**

- Définition, mobilisation et coordination des secours d'urgence
- Préparation et programmation des moyens nationaux pour faire face aux besoins

**JUSTIFICATION :**

Le Burkina Faso a connu par le passé des situations de crise alimentaire. D'autres catastrophes naturelles (inondations, sauteriaux) peuvent induire des difficultés majeures. Dans ces situations la rapidité de la mobilisation des secours, l'efficacité des moyens internes et extérieurs employés peuvent permettre de remédier aux crises rencontrées. Un organe central, actionné par le Conseil des Ministres peut répondre à ces objectifs.

**MISE EN OEUVRE :**

Ministère de la Santé et de l'Action Sociale  
Bureau Interministériel de Coordination des Secours d'Urgence

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

- En cas d'urgence : coordination des Ministères, identification des moyens, décisions de mesures dérogatoires, suivi de la situation, négociation avec les donateurs, articulation des moyens externes avec le dispositif national, contrôle et suivi.
- En situation normale : planification et organisation des moyens nationaux - Prévention : études et recherches, garanties internationales, fonds de calamité.
- Relation avec la fiche Système d'Alerte Précoce.

**MOYENS NECESSAIRES :**

- Moyens actuels de la CNLES
- A l'étude : fonds de calamité (inséré au sein de la Caisse de Solidarité révolutionnaire).

## 4.2 - INTEGRER L'AIDE ALIMENTAIRE AU DEVELOPPEMENT

### 4.21 - Une politique burkinabé pour l'Aide Alimentaire

Nous avons constaté la complexité des formes d'aide alimentaire et l'absence au Burkina d'un organe de suivi et de contrôle de cette ressource extérieure. Nous proposons que l'on crée un groupe de suivi adhoc, sous la responsabilité du Groupe de Suivi de la Politique Céréalière (GSPC), chargé de l'ensemble des problèmes liés à l'aide alimentaire. A ce groupe adhoc participeraient, à l'invitation du GSPC, tous les donateurs multilatéraux, bilatéraux et non gouvernementaux susceptibles d'être concernés par l'aide alimentaire, quelle que soit sa nature.

*Tableau : Principales formes d'aide alimentaire au Burkina Faso*

Aide d'urgence
Aide destinée à la stabilisation du marché céréalier (structurelle, régulière)
Aide alimentation scolaire
Aide aux groupes cibles
Aide financière de substitution
Aliments contre travail
Aide au Stock National de Sécurité
Aide projet
Diverses aides non gouvernementales,
...

Ce groupe ad hoc chargé du suivi de l'aide alimentaire, qui pourra se réunir plusieurs fois par an, aura pour tâche de définir la politique générale et les grandes orientations, le programme annuel et les principaux emplois de l'aide alimentaire, et d'évaluer les campagnes passées.

De façon plus détaillée, ce groupe aura à se pencher sur :

- la **politique globale de l'aide alimentaire** : il s'agit d'élaborer une politique nationale de l'aide, qui s'inspire des recommandations régionales, instituées notamment par le CILSS et le Club du Sahel (Colloque de Mindelo, ...). Si l'aide alimentaire est encore un mal nécessaire, tous les efforts doivent être mis pour que celle-ci soit intégrée aux efforts de développement du pays, et qu'elle contribue aux programmes destinés à renforcer la capacité nationale de production et de sécurité alimentaire. Cette politique globale pourrait faire l'objet d'un rapport en Conseil des Ministres :
- le **volume annuel** : à partir des informations disponibles, le groupe aide alimentaire du GSPC décide du volume d'aide alimentaire nécessaire, en tenant compte des aides structurelles ou régulières qui sont stables quelle que soit la conjoncture ;

- la **nature de l'aide** : la répartition de l'aide entre les différentes céréales et en fonction des principaux emplois doit être analysée : riz ou maïs, farine ou grains,... En cas de bonne année, la substitution financière doit devenir la règle. D'autres éléments importants, s'ils ont un impact sur le bon déroulement de la campagne doivent être mentionnés : régularité des approvisionnements et dates souhaitées d'arrivée, origine des produits, éventuels achats régionaux... ;
- les grandes lignes du **programme d'emploi** : le groupe doit pouvoir se prononcer sur les principaux programmes bénéficiant de l'aide alimentaire : il s'agit des programmes "groupes cibles", de l'alimentation scolaire, des projets "aliments contre travail", et de l'aide alimentant le Fonds de développement céréalier (voir ci-dessous).

Il s'agit donc de procéder, avant toute décision, à une analyse fine de la demande et des besoins de distribution sociale afin d'éviter des confusions, par exemple entre insuffisance de l'offre, créant un problème nutritionnel dans une population pourtant solvable, et insuffisance de la demande solvable, le premier cas pouvant le plus souvent être géré par un approvisionnement satisfaisant des opérateurs commerciaux (gestion des stocks, importations, aides à vendre), et n'étant pas soumis à des réponses de type "aide alimentaire" ;

- l'analyse du bon fonctionnement de l'**utilisation des contreparties de l'aide alimentaire** au sein du Fonds de Développement Céréalier, la gestion même du Fonds étant dévolue à un secrétariat restreint qui prend ses directives au Comité de coordination du Plan Céréalier ;
- les **négociations principales avec les bailleurs de fonds**, concernant la mise en oeuvre d'aides pluri-annuelles, l'harmonisation des conventions, la contractualisation de l'aide. D'une manière générale, il apparait souhaitable d'obtenir de la part des donateurs une **plus grande souplesse** dans la gestion de l'aide alimentaire dont le niveau et les conditions de cession sont parfois difficiles à prévoir. Ceci peut être obtenu par "**l'assurance aide alimentaire**", garantissant si nécessaire une livraison rapide, ce qui permet une gestion optimale du stock de l'OFNACER. La possibilité de vendre des aides prévues initialement pour distribution gratuite ou, à l'inverse, de distribuer gratuitement des aides prévues pour la vente, des justifications précises étant apportées et approuvées par les donateurs, la substitution d'une aide financière à une aide alimentaire, si l'on est en période d'abondance sont des exemples d'une gestion moderne de l'aide. Cela nécessite un dialogue permanent avec les donateurs, plus fréquent que les quelques réunions actuelles, et une habileté dans la compréhension du marché pour adapter au mieux les interventions aux besoins ;
- l'examen de toutes **mesures à prendre au niveau de la sous-région** pour contribuer à une politique régionale homogène, en liaison notamment avec les institutions sous-régionales spécialisées (CILSS, CEAO) ;
- l'élaboration du rapport sur l'aide alimentaire qui présente annuellement au comité un **bilan de la campagne** passée accompagné de suggestions tendant à améliorer les actions en cours. Ce rapport peut notamment faire des suggestions (fiches projets) sur l'emploi des ressources du Fonds de Développement Céréalier.

Le Secrétariat du groupe Aide Alimentaire sera tenu par le GSPC.

Une assistance technique pour la mise en oeuvre de ce groupe pourrait être sollicitée auprès des bailleurs de fonds intéressés. Cette assistance pourrait être obtenue au moyen de missions périodiques de courte durée pour préparer chaque réunion importante du groupe. Un expert ayant la pratique de la gestion programmée de l'aide alimentaire dans un autre pays pourrait être identifié.

#### 4.22 - Une gestion plus suivie de "l'aide alimentaire - projet" : définir un "Code de bonne conduite"

La création du groupe ad hoc selon ces principes doit améliorer les projets d'aide alimentaire et éviter que ceux-ci se multiplient dans tous les secteurs à l'initiative des bailleurs de fonds pour, en raison des difficultés budgétaires locales, **s'assurer** de ressources en contrepartie qui permettent commodément de financer le fonctionnement des projets. C'est le cas aussi de certaines Administrations locales qui ont saisi tout l'intérêt de ces fonds non budgétisés et font pression sur le Ministère du Commerce, en **connivence** avec certains donateurs pour avoir accès à ces ressources. Ces pratiques doivent peu à peu se réduire.

Par contre certains projets spécifiques utilisant l'aide alimentaire peuvent se développer. Ceux-ci méritent un suivi précis par les principaux opérateurs. En outre, un "code de bonne conduite" de l'aide alimentaire auquel souscriraient les donateurs et les opérateurs pourrait garantir le bon emploi de cette aide. Ce code devrait s'inspirer des travaux menés au CILSS et au Club du Sahel sur le même sujet.

Ceci ne suffit cependant pas : les principaux opérateurs nationaux doivent s'organiser au mieux.

C'est déjà le cas au **Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage** qui dispose d'un Secrétaire permanent du PAM qui suit les projets "Aliments contre travail". Nous suggérons que ce Secrétariat se transforme en Bureau des aides alimentaires et suive l'ensemble des projets utilisant l'aide alimentaire comme moyen de fonctionnement en milieu rural, non seulement par le PAM, mais aussi par les ONG et par d'autres bailleurs afin de définir, de promouvoir et de faire respecter une pratique nationale en la matière. Les projets "Vivres contre travail" sont à préférer aux distributions gratuites car ils permettent de "filtrer" les groupes sociaux dans le besoin et en même temps de réaliser des actions de développement et d'éviter de créer des comportements d'assistés.

Malgré tout, un contrôle est nécessaire : ce Bureau, en liaison avec les donateurs privés et publics et les autres administrations concernées (Eau, Environnement, Equipement, Plan et Coopération) pourrait se voir confier l'orientation des projets vers la prise en charge prioritaire de travaux destinés à améliorer la sécurité alimentaire au niveau local. On peut suggérer que les villages, les secteurs des zones sensibles se dotent à l'initiative des chefs de village, des responsables de groupements, des membres de l'UNPB, de plans pluriannuels de lutte contre la sécheresse. Les projets aliments contre travail seraient utilisés en priorité pour financer les investissements : conservation des sols, petits aménagements, reboisement, permettant de rendre les populations moins vulnérables. En cas de sécheresse, ces projets pourraient servir en priorité à rétablir les moyens de production et à autoriser la relance des activités de développement agricole pour les campagnes suivantes.

Pour lutter contre les effets pervers des projets vivres contre travail, le Bureau pourrait se constituer un référentiel des opérations les plus intéressantes, celles qui permettent notamment d'éviter la démobilisation immédiate dès que la distribution de vivres se termine, et qui assurent aux femmes, majoritairement employées sur les chantiers, des compensations réelles : accès à la terre, plantation d'arbres variés à but alimentaire, médicinal ou artisanal. Ces opérations réussies pourraient, au sein du PNTV, en liaison avec le Ministère de l'Environnement et du Tourisme, les ONG, le PAM, bénéficier d'un large retentissement.

Une programmation des projets "aliments contre travail" à partir de l'analyse des demandes locales et des projets de DRS/CES et de lutte contre la désertification menées par les Administrations et les ONG éviterait de saupoudrer cette forme d'aide en de multiples petites opérations peu intégrées avec les autres actions de développement.

Le Bureau des aides alimentaires et le Comité d'Aide Alimentaire pourraient s'assurer que le PAM et les ONG procèdent le plus souvent à des achats sur place de céréales plutôt que d'importer. Ainsi, des achats réguliers du PAM peuvent offrir un marché intéressant à certaines régions et groupements habituellement excédentaires.

**Le Ministère de l'Action Sociale et de la Santé** dispose d'un système d'encadrement continu et systématique des enfants de 0 à 6 ans et de leurs mères. En outre, au Ministère un service central de suivi : le Bureau de surveillance nutritionnelle, est chargé de la conception (confection des rations), du contrôle et de l'étude de l'impact des aliments distribués en milieu contrôlé, à travers les Centres de Récupération Nutritionnel (CREN). Ce Bureau dispose d'un laboratoire de nutrition qui cherche à développer des rations à partir des produits nationaux. Il y a donc un réel souhait de ne pas dépendre de l'extérieur pour l'alimentation infantile ; cependant il n'est pas toujours possible de refuser les rations généreusement offertes par les donateurs publics ou privés (ONG). Ce contrôle central est conjugué à une grande liberté dévolue aux Directions provinciales de la Santé qui peuvent passer des accords directs, notamment avec des ONG, pour des opérations nutritionnelles. Ces dernières sont en conséquence difficiles à recenser ; les conditions de distribution varient aussi en fonction des donateurs, même si la règle de la distribution gratuite aux enfants est respectée. Les familles contribuent en nature (bois, condiments) ou en argent au moment de l'inscription des enfants. Le "code de bonne conduite" devrait protéger le Ministère de l'Action Sociale et de la Santé d'initiatives malheureuses en provenance de certains donateurs (promotion commerciale de produits nouveaux, opérations publicitaires à intérêt contestable par exemple).

Les autres groupes-cible : personnes démunies, déshérités, vieillards, n'ont pas d'encadrement permanent et sont aidés de façon ponctuelle par les Services d'action sociale. Il n'y a pas de politique particulière suivie, d'autant plus que ces personnes sont dispersées. Certains projets de cantines populaires, de "cours de solidarité" existent. Les autorités n'envisagent pas encore de se lancer dans des programmes alimentaires spécifiques (tickets alimentaires, etc...). A moyen terme, cependant, nous suggérons que l'on réexamine ce problème, la population malnutrie pouvant se développer avec l'urbanisation.

**Au Ministère de l'Education de Base et de l'Alphabétisation des Masses**, le programme d'alimentation scolaire issu d'une convention avec Cathwell est bien suivi puisqu'il n'y a qu'un seul donateur et que le milieu est contrôlé. On suggère qu'un rapport annuel soit présenté au GSPC afin d'évaluer l'intérêt d'un élargissement de cette action liée au domaine prioritaire de l'éducation. En fonction des résultats obtenus, d'autres donateurs pourraient être intéressés si cette opération peut être un moyen d'accompagner la lutte contre l'analphabétisme.

Il n'y a aucune réglementation actuellement pour engager un nouveau programme d'aide alimentaire, même au niveau de l'autorisation d'importation. On suggère qu'une fois les projets avalisés par le GSPC, les importations puissent se faire sans formalité, le contrôle étant effectué a posteriori ; si cette mesure libérale ne suffisait pas, il y aurait lieu de prévoir une autorisation d'importation qui serait délivrée par le Ministère du Commerce sur avis du GSPC.

Quant aux ONG, très actives dans les projets d'aide alimentaire : distributions gratuites, aliments contre travail, appui aux groupements et banques de céréales, ... le "Code de bonne conduite" doit suffire à canaliser les initiatives. Au SPONG et au BESONG de jouer le rôle de "gendarmes" en vue d'éviter toute dérive dangereuse.

<b>FICHE PROJET 31</b>
------------------------

<p><b>DESIGNATION :</b></p> <p style="text-align: center;"><b>GROUPE AD HOC DE SUIVI DE L'AIDE ALIMENTAIRE</b></p>
<p><b>OBJECTIFS :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Définir une politique globale de l'aide alimentaire avec les donateurs</li> <li>- Programmer et suivre les emplois de l'aide alimentaire</li> </ul>
<p><b>JUSTIFICATION :</b></p> <p>La multiplicité des formes d'aide alimentaire et des acteurs engagés ne permet pas d'avoir une idée précise des emplois et des effets de cette aide sur le développement du pays. Ce groupe sous la tutelle du GSPC, permettra de définir une politique claire de l'aide et de négocier avec les donateurs sur un programme d'emplois précis.</p>
<p><b>MISE EN OEUVRE :</b></p> <p style="text-align: center;">Interministériel (CCPC) et GSPC, donateurs</p>
<p><b>DESCRIPTION SOMMAIRE :</b></p> <p>Réunions périodiques sur un ordre du jour : politique générale, programme annuel, évaluation de l'exercice précédent,... Rapport annuel</p>
<p><b>MOYENS NECESSAIRES :</b></p> <p>Moyens existants de l'Administration : secrétariat du GSPC et correspondants nommément désignés dans chaque Administration concernée. Une assistance technique périodique pourrait être obtenue auprès d'un bailleur de fonds.</p>

<b>FICHE PROJET 32</b>
------------------------

<p><b>DESIGNATION :</b></p> <p style="text-align: center;"><b>BUREAU DES AIDES ALIMENTAIRES - MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ELEVAGE</b></p>
<p><b>OBJECTIFS :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gérer et orienter les projets "vivres contre travail"</li> <li>- Evaluer les projets, en dégager une méthodologie de référence, s'assurer de l'intégration des projets dans les programmes de lutte contre la désertification, de sécurité alimentaire et de développement rural et de Sécurité alimentaire.</li> </ul>
<p><b>JUSTIFICATION :</b></p> <p>Les programmes "vivres contre travail" tendent à se développer à l'initiative du PAM ou de certaines ONG. Ils sont utilisés à des opérations de lutte contre la désertification, mais aussi à de multiples projets parfois peu contrôlés et mal suivis. Compte tenu des possibles effets pervers de ces actions, on suggère la mise en place d'un bureau chargé d'assurer le suivi et la programmation de ces projets selon des méthodologies les plus adaptées aux caractéristiques sociales et économiques des lieux d'intervention.</p>
<p><b>MISE EN OEUVRE :</b></p> <p style="text-align: center;">Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage</p>
<p><b>DESCRIPTION SOMMAIRE :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Suivi-évaluation des projets en cours</li> <li>2. Analyse des demandes et programmation des projets</li> <li>3. Constitution d'un référentiel des opérations les plus réussies</li> <li>4. Diffusion et vulgarisation</li> <li>5. Coordination des actions du PAM et des ONG avec les programmes menés par les autres administrations (Agriculture, Environnement, Eau, projets intégrés).</li> </ol>
<p><b>MOYENS NECESSAIRES :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme du PAM</li> <li>- Programme ONG</li> <li>- Transformation du Secrétariat permanent aux aides du PAM en bureau de l'aide alimentaire pour le développement. Pas de moyens supplémentaires.</li> </ul>

<b>FICHE PROJET 33</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

Elaboration d'un "CODE DE BONNE CONDUITE DE L'AIDE ALIMENTAIRE"

**OBJECTIFS :**

- Permettre que l'aide alimentaire - projet soit employée selon une déontologie évitant les effets pervers et la surenchère entre donateurs
- Faire en sorte que cette aide - projet participe autant que possible aux objectifs du Plan Céréaliier.

**JUSTIFICATION :**

Les programmes Aliments contre travail, Alimentation scolaire, aide aux déshérités se multiplient. En outre de nombreux bailleurs de fonds cherchent à capter les fonds de contrepartie de l'aide alimentaire pour subventionner le fonctionnement de projets de coopération de tous types. On cherche à moraliser ces pratiques en faisant accepter par tous les opérateurs un code de bonne conduite.

**MISE EN OEUVRE :**

Groupe de suivi de la politique céréalière : (groupe ad hoc aide alimentaire)  
Ministère du Plan et de la Coopération.

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

1. Etudier avec le CILSS et le Club du Sahel l'adaptation d'un code de bonne conduite de l'aide alimentaire au Burkina.
2. Faire approuver par tous les donateurs privés et publics opérant au Burkina ce code, .
3. Suivre et faire respecter ce code, l'adapter au besoin.

**MOYENS NECESSAIRES :**

Réunion d'experts  
Diffusion large du code.

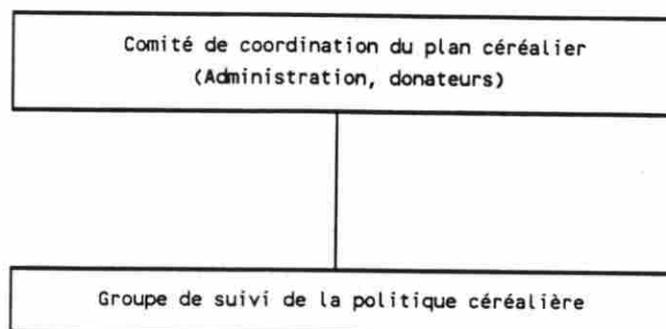
**CHAPITRE 5**

**LA GESTION DE LA POLITIQUE**

**CEREALIERE**

## SYSTEME DE GESTION DE LA POLITIQUE CERELIERE

### SCHEMA D'ORGANISATION :



### MOYENS :

**Information :** Système intégré d'information

**Financiers :** Fonds de développement céréalier

**Structuration du secteur privé :** Maison des céréales

## 5.1 - LE SYSTEME D'INFORMATION : DISPOSITIF ET MESURES PROPOSEES

### 5.11 - Schéma global

L'analyse a montré l'importance du système d'information pour l'organisation et la régulation du marché. Compte tenu de la complexité des sources et des besoins d'information dans ce domaine et de la relative faiblesse des ressources existantes, nous suggérons la mise en place d'un système d'information unique qui intègre l'ensemble des actions en cours et les compétences disponibles.

**Le système d'information intégré** repose sur les éléments principaux suivants :

- la filière d'information issue des régions et des provinces à travers les CRPA et les comités locaux de suivi de la campagne agricole, animée par le Service des Statistiques agricoles du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage ;
- les informations produites par les autres administrations centrales : Commerce, Transport, Santé, Eau, Environnement ;
- les autres sources d'information, notamment l'information internationale et privée.

Le système d'information intégré, organise et coordonne les cellules productrices d'informations et les circuits d'information existants dans les différentes structures, afin de créer l'information nécessaire à la gestion de la politique céréalière, dans un cadre cohérent accepté par chacune des compétences sollicitées.

L'information produite est structurée autour de la situation de la **campagne agricole** et du **marché céréalière**.

Elle est organisée de telle façon que du **système d'information intégré**, on puisse extraire les informations essentielles à la constitution du **système d'alerte précoce** outil de la prévision avancée de la situation céréalière du pays.

\* **La campagne agricole** : L'information première provient des régions et des provinces. Celle-ci est générée principalement par les CRPA, qui, à cet effet, pourront rattacher auprès de chaque Directeur de CRPA **une cellule de suivi de la campagne agricole**.

Cette cellule sert de secrétariat aux **comités régionaux de suivi de la campagne agricole**, eux-mêmes pouvant disposer d'antennes dans les provinces ou les départements les plus sensibles (Sahel, Yatenga, Centre Nord, notamment). Ces comités décentralisés regroupent les représentants des principales structures locales disposant d'informations : Santé et Action Sociale, OFNACER, Transports, UNPB et Unions de Groupements, ONG nationales et internationales, responsables de projets, ... Ce comité, sauf en cas d'urgence, où il se transforme en comité local des secours d'urgence, se réunit une fois par mois à date fixe. La cellule du CRPA fournit au niveau central la matière destinée à alimenter le **Bulletin mensuel de Situation de la campagne agricole** : fiches d'enquête traitées selon la méthodologie définie nationalement. Les autres représentants administratifs informent leurs structures de tutelle par les voies normales. La cellule du CRPA par contre rédige un **Bulletin rapide** à partir des informations obtenues auprès de chaque représentant d'organismes décentralisés. Cette collecte d'information rapide est l'ossature du **Système d'Alerte Précoce**.

Ce bulletin rapide doit être transmis par télécopie.

\* **Le marché céréalière** : Le système d'information du marché céréalière (SIMAC), initié par l'OFNACER avec l'appui de l'INSD et du CILSS/DIAPER est l'autre élément de base du système d'information intégré. Les prix, le niveau des stocks, la mesure des flux échangés, ... sont rassemblés par les agents de l'OFNACER (et quelques agents CRPA) et transmis directement à Ouagadougou une fois par semaine par télécopie.

Nous suggérons que ces **deux systèmes soient fusionnés** au niveau des provinces et des régions : ceci permettrait que la collecte des données primaires soit harmonisée (éviter les double-emplois, ajustement des moyens), ensuite que la rédaction locale du bulletin mensuel et du bulletin rapide tienne compte de tous les éléments d'information, afin de transmettre au moyen des mêmes outils à Ouagadougou les informations brutes et/ou traitées. Par contre, à Ouagadougou, le **Bureau de suivi de la situation agricole au Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage** d'une part, et la **cellule d'études de l'OFNACER** d'autre part, traiteront et synthétiseront les informations reçues en vue de la production d'un **document unique** qui fera la synthèse de l'ensemble du système. Nous suggérons que ce soit au Bureau de Suivi de la situation Agricole et alimentaire du Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage, Service des statistiques agricoles que se réalise cette synthèse. Il s'agit d'une évolution naturelle puisque le travail du GTP se fait déjà sous la tutelle du MAE.

\* **Les autres informations disponibles** : Celles-ci sont issues des Administrations centrales : Service d'Agro-météorologie (bulletin décadaire), Santé et Action Sociale (situation nutritionnelle), Eau (hydrologie), Environnement (feux de brousse, inondations), etc..., et suivent des circuits autonomes. Elles viennent compléter l'état global de la situation agricole et du marché céréalier et sont intégrées dans les bulletins périodiques rédigés et coordonnés par le Bureau de Suivi de la Campagne Agricole.

Ce bureau nécessite plus de moyens qu'actuellement ; il devra être composé de techniciens, ingénieurs, statisticiens ou économistes permanents, en nombre suffisant, pour ne pas reproduire les faiblesses du GTP actuel.

Cette information est transmise à tous les responsables et acteurs de la politique de développement du pays. Elle est aussi essentielle au travail du **Groupe de Suivi de la Politique Céréalière** qui est chargé de tirer les principales conclusions de la description de la situation et de proposer au Gouvernement les mesures nécessaires à la gestion de la politique céréalière.

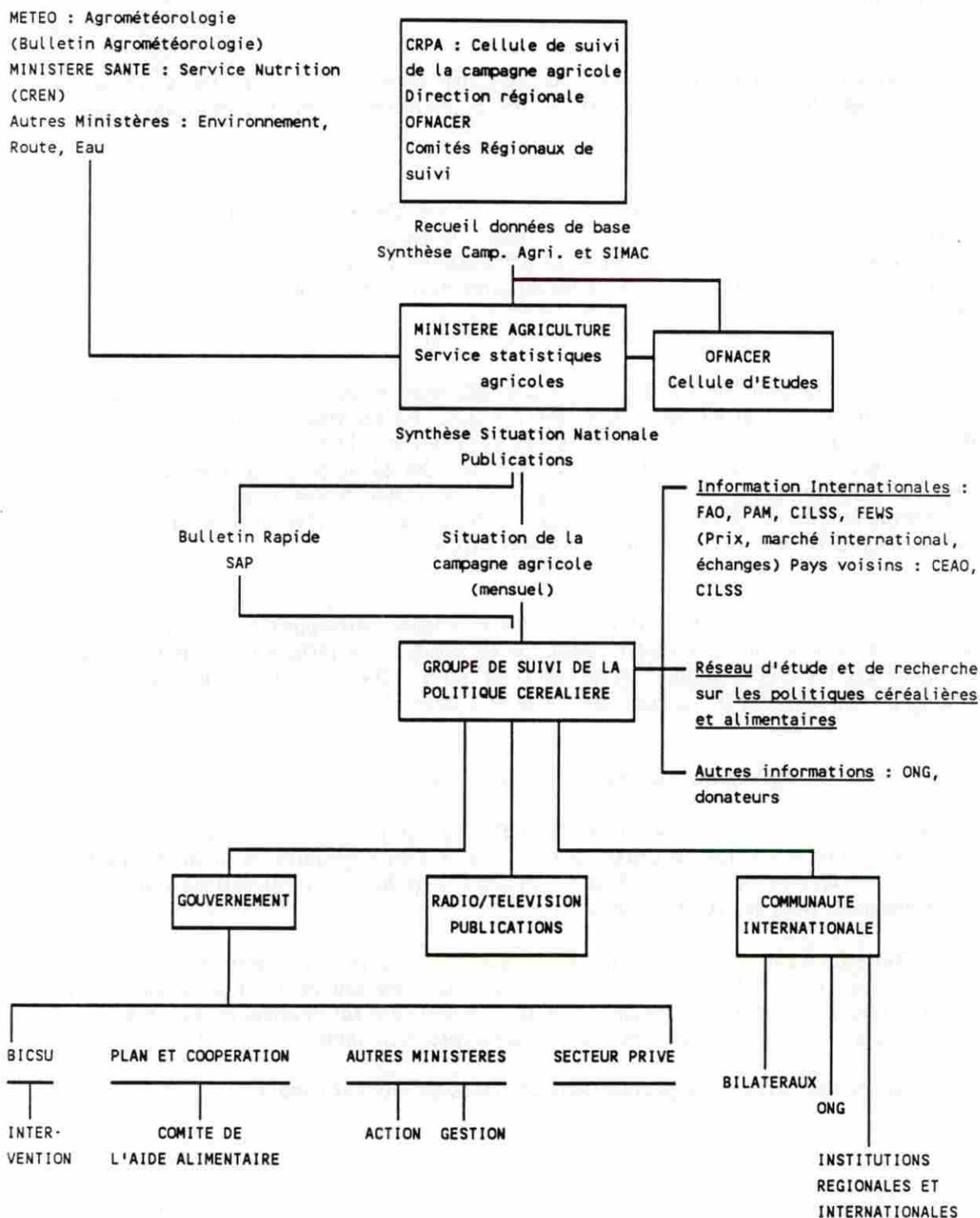
Cette structure centrale reçoit en outre des informations complémentaires qui lui parviennent des sources internationales (PAM, FAO, CILSS, FEWS-Washington, USDA, Agryhmet, Banque Mondiale) concernant les problèmes agricoles et alimentaires de la sous-région, et aussi un état des principaux échanges et des prix des principales denrées alimentaires importées ou exportées par le Burkina et les pays voisins (Mali, Niger, Côte d'Ivoire, Ghana, Togo), notamment tous les éléments concernant la demande ou l'offre de céréales (ces dernières informations pouvant être réunies par l'OFNACER).

Le Réseau d'étude et de recherche sur les politiques céréalières et alimentaires, qui doit s'attacher à valoriser les enquêtes lourdes, les recherches, les réflexions, alimentent aussi le Groupe de suivi de la politique céréalière (voir point 5.14) en information, analyse et proposition sur le thème des politiques céréalières et alimentaires.

En résumé, les documents essentiels issus du système intégré d'information sont :

- le **Bulletin rapide** diffusé mensuellement ou en période exceptionnelle, chaque décade, aux Autorités de l'Etat, aux médias et à la Communauté Internationale. Il constitue la base du **Système d'Alerte Précoce**. Il publie les informations essentielles, notamment pour les zones à risque.
- le **Bulletin mensuel** qui regroupe l'information agricole, l'information sur les marchés, les autres informations. Il est diffusé au Gouvernement, aux organismes et institutions nationaux et régionaux, à la Communauté Internationale, aux médias et aux opérateurs économiques et groupes socio-professionnels.
- des notes d'analyse et de propositions destinées au Gouvernement.

Schéma global du système d'information



### 5.12 - Le principe essentiel : la qualité et la vitesse d'exploitation des informations de base

Le niveau de fiabilité des informations doit être défini par les spécialistes statisticiens compte tenu des ressources humaines et des moyens disponibles. **Un objectif d'amélioration permanente doit être décidé** ainsi que les moyens nécessaires. L'information exacte et rapide n'est pas un luxe, elle est au contraire un préalable à la définition d'une politique et aux prises de décision.

Une dynamique de progrès est d'ailleurs très largement en cours grâce aux efforts de la cellule de statistiques agricoles du MAE, cependant très démunie en personnel, de l'INSD, de l'OFNACER, sous l'impulsion du DIAPER-CILSS. Les moyens mis à disposition par l'USAID, le Gouvernement des Pays Bas, la France, la RFA et prochainement par la Banque Mondiale se situent dans ce cadre.

En outre, les Administrations concernées, et surtout le MAE et le Ministère du Commerce, doivent renforcer fermement leurs structures de collecte de base.

Dans les projets en cours, les informations essentielles nous paraissent être :

- **MAE :**

- . les enquêtes de suivi des cultures et de prévision des récoltes ;
- . les enquêtes sur le cheptel : prix et principaux mouvements.

- **CAPRO-OFNACER :**

- . les enquêtes sur le marché des céréales : prix, stockage

- **Météo :**

- . bulletin agro-météorologique : bilans hydriques et suivi du cycle végétatif.

- **Santé et Action Sociale :**

- . Situation nutritionnelle au travers des CREN.

Il s'agit pour ces thèmes principaux d'assurer la **régularité** et la **permanence** de la collecte des données.

Des moyens humains devront en tout état de cause être trouvés pour les structures centrales : Service de statistique et de situation agricole et alimentaire (MAE), cellule de suivi du marché céréalier (OFNACER), Groupe de Suivi de la Politique Céréalière pour lesquels des créations de poste sont nécessaires.

Une fois renforcées les structures centrales, les CRPA pourraient être peu à peu confortés.

Les principales actions nécessaires, outre la consolidation administrative centrale et locale, sont les suivantes :

- renforcement de la capacité de traitement des données : affectation de statisticiens et d'informaticiens permanents au service des statistiques et de Suivi de la Situation Agricole. L'OSCE (Luxembourg) et le FED pourraient être sollicités ;
- recrutement d'un économiste-animateur à la cellule d'étude auprès de la Direction Générale de l'OFNACER ;
- renforcement de l'outil informatique et infographique : l'USAID et le FEWS, la FAO pourraient être intéressés en liaison avec l'INSD et le CENATRIN ;
- poursuite des actions d'appui au niveau décentralisé : l'USAID, la Banque Mondiale, les Pays Bas sont déjà engagés. Il peut être exigé des nouveaux projets locaux de développement qu'ils contribuent au dispositif global (équipement, fonctionnement, formation des enquêteurs), la transmission des données peut faire l'objet d'un appui de la RFA (programme sécurité alimentaire) ;
- suivi méthodologique à maintenir : le DIAPER, dont c'est un des rôles essentiels peut se voir confier cette tâche. L'intervention éventuelle des autres donateurs ne doit pas s'écarter de la méthodologie initiale ou conduire à développer de nouveaux programmes qui mettraient en péril les projets essentiels, les projets d'enquête ou de recherches supplémentaires doivent trouver leur place au sein du Réseau de Recherche sur les politiques alimentaires et disposer de moyens propres ;
- examen des informations nécessaires au renforcement de la connaissance des situations alimentaires et nutritionnelles urbaines. Avec le progrès de l'urbanisation, il paraît souhaitable de donner plus de poids, à moyen terme, au suivi nutritionnel des populations en ville, afin de mieux saisir la nécessité de développer des programmes spécifiques de plus grande ampleur vers ces populations. Ce souci est aujourd'hui rempli par l'observation de la situation nutritionnelle au sein des CRE, il peut à terme se révéler insuffisant.

Nous proposons que par ailleurs on tienne compte des suggestions suivantes :

- le programme régional de recherche "Evaluation et Suivi de la Production Agricole en fonction du Climat et de l'Environnement" (ESPACE), mené au Burkina par l'INERA, la Météorologie Nationale en collaboration avec le Centre Agryhmet et le CIRAD, qui doit déboucher sur un système de suivi, de prévision et d'évaluation de la production céréalière à partir du Diagnostic Hydrique des Cultures (DHC) peut, à terme, apporter une contribution essentielle et fiable aux prévisions de récolte. Il y aura lieu d'examiner à l'issue du programme de recherche (1990), de quelle façon la méthodologie employée pourrait se substituer en tout ou partie aux prévisions réalisées aujourd'hui par le GTP ;

<b>FICHE PROJET 36</b>
------------------------

<p><b>DESIGNATION :</b></p> <p style="text-align: center;">SYSTEME D'INFORMATION INTEGRE</p>
<p><b>OBJECTIFS :</b></p> <p style="text-align: center;">- Créer un système d'information unique, permanent et fiable intégré à l'Administration, permettant l'analyse des données et la prise de décision.</p>
<p><b>JUSTIFICATION :</b></p> <p style="text-align: center;">L'information fiable et rapide est essentielle à la conduite de la politique céréalière.</p>
<p><b>MISE EN OEUVRE :</b></p> <p style="text-align: center;">Groupe de suivi de la politique céréalière , Service des statistique et de suivi de la situation agricole et alimentaire (MAE).</p> <p style="text-align: center;">Autres participants : CAPRO (OFNACER), INSD, Météorologie Nationale, Ministère Santé et Action Sociale, Transports, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage.</p>
<p><b>DESCRIPTION SOMMAIRE :</b></p> <p style="text-align: center;">Système décentralisé et unique de collecte d'information, système centralisé de traitement et d'analyse. Production d'un bulletin mensuel de situation de la campagne agricole et d'un bulletin rapide agricole et alimentaire (SAP). Activité permanente, rattachement au groupe de suivi de la politique céréalière : exécution décentralisée.</p>
<p><b>MOYENS NECESSAIRES :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Equipe de base permanente (statisticien, économiste, agronome) à Ouagadougou disposant de moyens propres de publication, de moyens de traitement informatiques et infographiques.</li> <li>2. Equipes d'enquêteurs et de collecteurs d'information de base disposant de moyens de déplacement (motos), coordonnés par les CRPA.</li> <li>3. Moyens de transmission des données provinces - Ouagadougou.</li> <li>4. Appui méthodologique coordonné unique (OSCE, FAO, DIAPER, autres à décider).</li> </ol>

### 5.13 - Définir au sein du système d'information les méthodes et les outils d'un système d'alerte précoce

Le **Système d'Alerte Précoce (SAP)** est une présentation allégée, sélectionnée et plus rapide des informations obtenues précédemment. **Il ne s'agit donc pas d'un dispositif supplémentaire doté de moyens autres.** On ne peut le dissocier de la collecte des informations de base. De ces dernières on retire l'essentiel que l'on transmet immédiatement.

En fonction de l'évaluation qui sera faite par les spécialistes, il sera judicieux de renforcer le suivi dans certaines zones à risque (plus de villages suivis notamment), mais on s'assurera que ce suivi plus fin et plus serré s'insère dans le cadre global du Suivi de la Campagne Agricole, de la situation alimentaire et du marché céréalier. Ce suivi plus fin et plus précis complète le dispositif pour constituer le **SAP "intégré"**.

Le SAP doit enfin être capable d'estimer dès octobre si le pays est en situation de déficit ou d'excédent au niveau national, avant le calcul définitif du bilan céréalier.

Le Burkina a déjà envisagé la mise en place d'un SAP national. La FAO, le FED à l'exemple du PRMC malien, ont déjà fait des propositions au cours des années passées. Le "bulletin rapide" actuel doit être l'outil du SAP : à condition de l'améliorer et de le rendre plus opérationnel. En conséquence, les principales mesures pourraient être les suivantes :

- définition de la méthodologie : et en particulier préciser comment sélectionner l'essentiel des informations à communiquer à partir du système global en place.
- mise en place progressive d'un système de transmission des données. Les informations étant condensées et brèves, il est possible de prévoir une transmission au moyen d'outils modernes. Le canal principal demeure les CRPA, les directions régionales de l'OFNACER, les Centres de Récupération Nutritionnels, la Météo.

<b>FICHE PROJET 37</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

MISE EN OEUVRE DU SYSTEME D'ALERTE PRECOCE (rapide)

**OBJECTIFS :**

- Amener une information simplifiée et rapide sur la situation alimentaire et nutritionnelle.
- Prévenir en temps utile les situations d'urgence.

**JUSTIFICATION :**

Le Burkina présente un système alimentaire soumis à de vastes variations liées à la situation agro-climatique locale. Ces variations peuvent conduire à des situations déficitaires globales ou locales graves entraînant disettes et famines. Il est donc nécessaire de mettre au point un système rapide d'information qui sache de façon précoce alerter le gouvernement des situations de crise afin d'y remédier.

**MISE EN OEUVRE :**

Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, Service des statistique et de Suivi de la situation agricole  
et alimentaire : coordination. Autres Administrations concernées Météo, Ministère de la Santé et de l'Action Sociale, Ministère de l'Eau....

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

1. Définition de la méthodologie à partir du système d'information existant
2. Sélection des informations et des zones sensibles et prioritaires
3. Mise en place du système de transmission des données
4. Production de la synthèse et diffusion sous forme de bulletin rapide

**MOYENS NECESSAIRES :**

1. Appui méthodologique
2. Appui en équipement informatique et infographique
3. Moyens de reproduction et de diffusion communs avec ceux du système d'information
4. Logistique et moyens de fonctionnement
5. Equipe de base du Bureau de suivi de la situation agricole et alimentaire

Le Service des statistiques et de Suivi de la situation Agricole et Alimentaire qui assurera la gestion du SAP aura pour tâche essentielle, une fois la synthèse des informations recueillies, et la publication du bulletin rapide effectué, de :

- s'assurer le cas échéant de la véracité de la situation de crise annoncée ;
- au vu des éléments permettant de conclure à une crise alimentaire, suggérer au Gouvernement la saisine du Bureau Interministériel de Coordination des secours d'urgence, à qui sera ensuite dévolu la charge de gérer la situation de crise.

Les décisions complémentaires qui pourraient être prises sont les suivantes :

- **intégration progressive du SAP-Sahel** dans le dispositif global. Les méthodologies employées par le SAP-Sahel qui ont fait en partie leurs preuves pourront être utilisées par le dispositif central. Par contre, cette intégration permettra de donner une plus grande couverture géographique au SAP. L'appui donné actuellement par les ONG au SAP pourra être progressivement supprimé dès lors que les fonctions du SAP seront reprises par l'Etat et financées de façon plus conséquente par les bailleurs de fonds traditionnels du Burkina. Si les ONG souhaitent s'investir dans le domaine de l'information, elles pourraient au sein du SPONG examiner de quelle façon la connaissance du terrain rassemblée par les ONG au sein de leurs projets pourrait contribuer au schéma d'information global ;
- le FEWS (Famine Early Warning System) de l'USAID, actuellement sans structure de rattachement administratif au Burkina pourrait signer une convention d'assistance technique avec le Service des statistiques et de Suivi de la situation agricole et alimentaire. Les principales actions de coopération pourraient se situer au niveau de l'informatique et notamment de l'infographie (traitement des données sous forme graphique) et de la publication du Bulletin rapide ;
- la FAO pourrait être chargée d'un appui supplémentaire en moyens et en logistique, sachant qu'il est important de s'assurer que **l'intervention de plusieurs bailleurs de fonds ne conduise pas à la mise en place de plusieurs systèmes d'information différents**, et à une séparation de fait du SAP du système global.

#### 5.14 - Organiser les autres éléments du système d'information

Le système d'information peut être plus complexe que le seul dispositif principal et ses **trois éléments de base** : Suivi de la campagne agricole, SIMAC, SAP. En effet, pour nourrir l'élaboration et le pilotage de la politique céréalière, il existe de nombreuses autres activités qui génèrent un flux d'informations souvent peu utilisées. Certaines sont de première importance, d'autres sont secondaires. Il est donc important d'orienter et d'organiser autour du système de base décrit précédemment l'environnement du système et les autres éléments qui concourent à la bonne information des acteurs de la politique céréalière.

Trois ensembles de sources d'informations peuvent être mis en évidence :

- les informations issues de la recherche et des études,
- les informations internationales,
- les circuits privés.

a - Le Réseau d'Etude et de Recherche sur les politiques céréalières et alimentaires

Nous avons distingué parmi les tâches d'information celles qui se devaient d'être régulières et permanentes, dont l'obtention devait être une priorité, des informations plus ponctuelles, importantes certes, mais dont le Burkina ne pouvait prétendre organiser la collecte ou l'étude de façon permanente.

Il s'agit ici principalement des études et des **recherches de caractère plus ponctuel**, permettant de mieux connaître le marché céréalier, ainsi que des **enquêtes périodiques** (tous les dix ans par exemple) dites **de référence** qui peuvent permettre d'ajuster le travail de suivi annuel (population, production, consommation, ...). On peut mentionner les études initiées par le DIAPER et d'autres structures, à l'initiative de bailleurs de fonds étrangers, sur des ressources financières non permanentes qui se tarissent dès lors que le travail est effectué. Ces études nombreuses menées sous l'impulsion d'Universités étrangères (Groningue, Michigan, Wisconsin, Louvain, Laval, Montpellier, ...) sont souvent pleines d'enseignements. Par contre, dans la mesure où elles sont effectuées avec des partenaires burkinabé, au sein de l'Université de Ouagadougou notamment, il est regrettable que les thèmes d'étude ne soient pas plus souvent confrontés aux intérêts prioritaires et aux demandes des décideurs ou des opérateurs de la filière céréalière. Les résultats obtenus sont donc réservés à un cercle de spécialistes et irriguent insuffisamment les décisions des responsables des politiques céréalières et des opérateurs économiques.

Nombre de **programmes de recherche** menés par convention entre les Instituts Nationaux (INERA, INSD, Météo Nationale) avec des organismes de recherche étrangers (ORSTOM, CIRAD, IFPRI, ICRISAT, INRA, etc...) ne prennent pas suffisamment en compte les besoins des politiques et des acteurs locaux. Les résultats de recherche obtenus restent aussi souvent ignorés et ne trouvent pas ou peu de débouchés sur le terrain du développement.

Nous proposons en conséquence, afin de créer un courant d'information à bénéfice mutuel entre chercheurs et acteurs du Plan Céréalière, de créer un **Réseau d'Etudes et de Recherche sur les politiques céréalières et alimentaires (RERPCA)**.

Le RERPCA est avant tout un outil pour inciter les efforts de recherche nationaux et internationaux autour des priorités définies du Plan Céréalière.

Ce réseau est constitué par les institutions locales (Université de Ouagadougou, CEDRES, ESSEC, Faculté de Géographie, INERA, INSD, Bureaux d'Etudes Nationaux...), étrangères et internationales (CILSS, CIRAD, ORSTOM, Universités, ICRISAT, IFPRI, Bailleurs de Fonds) qui en sont les acteurs. Un Comité Scientifique d'Orientation sous la Présidence du Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, composé de chercheurs et de responsables publics et privés de la filière céréalière pourrait être créé afin de :

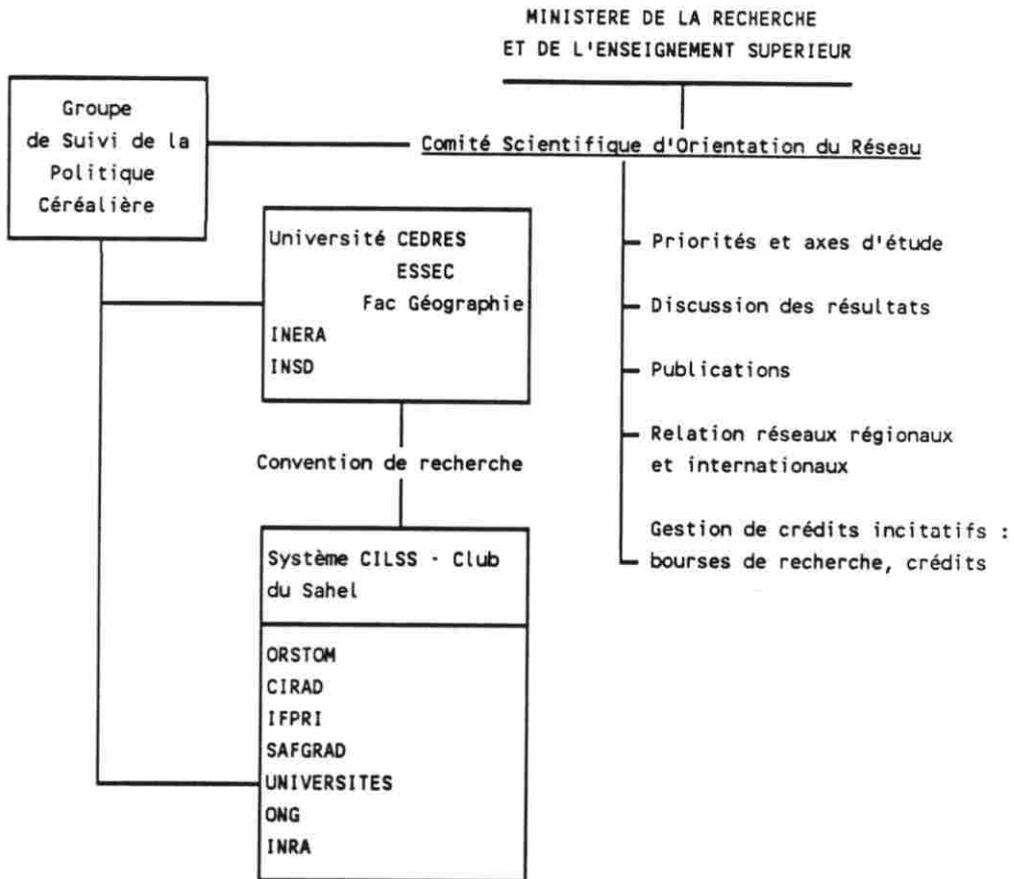
- définir les priorités et les axes d'étude,
- organiser la discussion des résultats (séminaires, débats),
- assurer la publication des principaux travaux (synthèses, résumés, bulletin d'information),
- maintenir des relations étroites avec les autres réseaux régionaux et internationaux existants sur le même sujet.

L'INERA, dont c'est en partie le rôle, pourrait être chargé du secrétariat du RERPCA.

Le RERPCA pourrait être l'organe de gestion de crédits incitatifs et mobilisateurs lui permettant de financer des bourses de recherche, des frais d'étude. Ceci pourrait être examiné avec les principaux bailleurs de fonds de la recherche agronomique et économique du pays, et bénéficier aussi de ressources issues du Fonds de développement Céréalière.

Le RERPCA devient ainsi un élément du Plan Céréalière et notamment de son système d'information puisque celui-ci initie les recherches et études dont la puissance publique et les bailleurs de fonds ont besoin pour préciser en permanence la politique céréalière. C'est ainsi que les chercheurs trouveront auprès des représentants de l'Administration et des organismes représentés au sein du Réseau des "clients" et donneurs d'ordre potentiels pour des recherches dont les résultats pourront être directement opérationnels. La dynamisation d'un courant d'information permanent entre le RERPCA et l'Administration devient une façon de mobiliser, de remettre en question, d'innover dans les pratiques, dans les modalités d'intervention et de vivifier les structures et organismes publics et parapublics. Il s'agit d'un enjeu important qui peut trouver une priorité dans les décisions gouvernementales.

Observatoire ou Réseau d'étude et de recherche sur les politiques céréalières et alimentaires



<b>FICHE PROJET 38</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

RESEAU D'ETUDE ET DE RECHERCHE SUR LES POLITIQUES  
CEREALIERES ET ALIMENTAIRES - RERPCA.

**OBJECTIFS :**

- Dynamiser et organiser les recherches et études dans le secteur céréaliier et alimentaire.
- Assurer une information permanente des décideurs sur les résultats des travaux en cours.

**JUSTIFICATION :**

De nombreux travaux de recherche et d'étude sont menés au Burkina Faso dans le domaine des politiques alimentaires et céréalières. Ceux-ci trop souvent restent ignorés des politiques et de l'Administration. Par ailleurs la recherche manque le plus souvent d'orientations et de priorités. Le RERPCA doit contribuer à répondre à ces enjeux en facilitant les échanges et le débat d'idée sur les politiques alimentaires. Il apporte un appui essentiel au Groupe et de Suivi de la Politique Céréalière.

**MISE EN OEUVRE :**

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique.  
Direction Générale de la Recherche.  
INERA

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

1. Définition des modalités de fonctionnement
2. Choix des membres du Conseil d'Oriention Scientifique et désignation de son Président
3. Mise en place d'un secrétariat léger
4. Définition du programme d'activité.

**MOYENS NECESSAIRES :**

1. Un secrétaire technique à mi-temps abrité par une structure existante
2. Quelques moyens de fonctionnement : photocopies, téléphone
3. Budgets supplémentaires sur projets spécifiques : publication, séminaires
4. Gestion éventuel d'un fonds incitatif négocié avec les instituts et organismes de recherche internationaux

#### b - Les informations internationales et régionales

Le recueil et le traitement d'informations d'origines différentes peut être décentralisé dans les organismes les plus habilités à les traiter et les analyser. Cependant, l'Etat doit s'assurer que ce suivi est fait et interprété en temps utile en fonction des effets possibles que la conjoncture internationale peut induire sur la politique agricole nationale, sur les relations régionales et sur les modalités des négociations avec les bailleurs de fonds partenaires du Burkina.

Une des premières tâches du Groupe de Suivi de la politique céréalière serait de recenser les sources existantes et les informations nécessaires et d'en prévoir le traitement décentralisé pour l'information des responsables de l'Etat. L'Université, la Chambre de Commerce, la CGP, l'OFNACER,... pourraient être mis à contribution.

#### 5.15 - Définir les responsabilités de pilotage du système d'information

Une institution centrale doit se charger du pilotage de cet ensemble : on proposera plus loin (cf. paragraphe 5.2) la création du Groupe de Suivi de la Politique Céréalière (GSPC). Le GSPC pilotera le système d'information et s'assurera de son caractère opérationnel. Les organes d'exécution centrale sont le Service des statistiques et de Suivi de la Situation Agricole et Alimentaire rattaché au Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, et la cellule d'étude de l'OFNACER (SIMAC) dont nous souhaitons la fusion opérationnelle.

Dans une première étape cependant, en attendant que la création du GSPC soit effective, ce qui peut être plus ou moins long, nous suggérons dans la mesure où cette décision n'entraîne pas de difficultés institutionnelles majeures, que l'on procède à la **désignation d'un organe de pilotage du système unique d'information**. Il s'agit de nommer un ou plusieurs responsables et de leur confier des attributions leur permettant de prendre réellement des décisions. Cette structure de coordination du système unifié d'information sera intégrée ensuite au GSPC. Du fait de l'importance du système d'information pour tout le Plan Céréalière, cette décision doit faire partie des **mesures immédiates**.

#### 5.16 - Meilleure diffusion de l'information disponible

L'information est au coeur de la régulation du marché puisqu'elle permet aux acteurs économiques et à l'Etat de prendre leurs décisions en temps opportun ; aussi il y a lieu de veiller à la diffusion rapide des informations de base et des synthèses produites au niveau central par les moyens les plus appropriés .

Tant le **Bulletin Rapide (SAP)** que le **Bulletin de situation de la campagne agricole et du marché céréalière** doivent être largement diffusés auprès des principaux acteurs économiques et dépasser le cercle restreint de l'Administration ou de quelques bailleurs de fonds. Pour cela, le Service des statistiques et de suivi de la situation agricole et alimentaire doit pouvoir utiliser une structure d'édition et de diffusion rapide, qu'il pourra trouver au sein de l'Administration ou à l'extérieur.

Les informations économiques principales (état des cultures, déficits ou excédents localisés, prix) doivent être diffusé de façon élargie par le biais de la **radio rurale**. En effet, la divulgation permanente de ces informations est un instrument performant de régulation et de fluidité du marché. Les expériences menées dans les pays voisins (Sénégal, Mali) de diffusion des prix intéressent vivement tant les consommateurs que les producteurs et commerçants. La Radio Burkina pourrait être sollicitée pour prendre connaissance des expériences menées à l'étranger afin de mettre au point une politique spécifique nationale. Cette mesure pourrait être mise en oeuvre dès que le Gouvernement aura défini sa position sur sa politique de régulation du marché des céréales.

La radio rurale peut se révéler aussi un puissant outil d'animation de la politique céréalière, permettant de **diffuser des opérations nouvelles** : opérations stockage décentralisé, crédits commerçants et de campagne, lancement d'appels d'offre, de **former les acteurs** en fonction du calendrier céréalière : entretien des stocks, méthodes d'entreposage, démarrage des campagnes d'achat et de vente, état de la réglementation.

## 5.2 - LE GROUPE DE SUIVI DE LA POLITIQUE CERÉALIERE

### 5.21 - Nécessité d'un pilotage et d'une coordination nationale

Cette étude a souligné qu'il était indispensable de **coordonner et d'impulser la politique céréalière** définie par le pays, de façon à ce que les mesures décidées soient mises en oeuvre et que les objectifs de sécurité alimentaire principalement assurée par la production nationale soient atteints.

Les raisons en sont connues :

- il est nécessaire de disposer d'un organe qui analyse et actualise les propositions du Plan Céréalière, et en suive et anime l'exécution, faute de quoi le Plan céréalière n'aboutira à rien . Certains des projets et programmes identifiés ont besoin d'une forte conviction politique pour voir le jour sérieusement : le Projet transformation des céréales locales, le Projet crédit, le Projet système d'information, le Contrat Plan Etat-OFNACER, par exemple.

Certaines des tendances lourdes actuelles : l'urbanisation, la saturation foncière, seront la source de difficultés croissantes à l'avenir. Celles-ci rendront plus difficile encore la prise de décisions, il est donc urgent de mettre en oeuvre le Plan Céréalière, dès à présent ;

- la situation céréalière du pays, qui oscille entre déficit et excédent selon les années, nécessite un guidage précis pour ne pas menacer l'amélioration en cours de la commercialisation et décourager la croissance de la production céréalière. Le contexte global peut évoluer et nécessiter l'infléchissement ou la réorientation des mesures proposées aujourd'hui ;

- la complexité institutionnelle de la politique céréalière, qui fait intervenir plusieurs départements ministériels, de multiples organismes, le secteur privé, les donateurs, les ONG, peut bloquer toute tentative de réforme de la politique céréalière. L'état d'esprit favorable qui a impulsé l'étude, appuyé par le Comité Interministériel du Plan céréalière et le Ministère de l'Agriculture et d'Elevage, doit se retrouver dans l'action et la mise en oeuvre. Le Plan céréalière, dont l'horizon est le moyen terme, a besoin d'une continuité et d'un appui politique qui ne peuvent faiblir. La structure incitative et d'impulsion proposée en est l'outil institutionnel ;
- le Plan céréalière est au coeur de la politique agricole, économique et sociale du Burkina. Pour son exécution, la recherche des compromis les plus pertinents, la définition des rôles de chacun des acteurs, et notamment de la part de l'Etat, l'accord sur des "règles du jeu" admises par tous sont des objectifs qui nécessiteront dialogue, recherche, réflexion. Le Plan céréalière est une entreprise complexe qui ne peut être imposé autoritairement.

L'importance de ce projet global ne peut que conduire les plus hautes Autorités de l'Etat à être tenu informé de façon permanente de la situation et des mesures à prendre.

La gestion de la politique céréalière repose sur les fonctions suivantes :

- . l'information
- . le suivi et l'analyse
- . les propositions et l'animation
- . la décision et l'exécution.

Le système intégré d'information a fait l'objet du chapitre précédent. A l'évidence, ce système doit déboucher sur une capacité de traitement et d'analyse des informations collectées.

Le **Groupe de Suivi de la Politique Céréalière (GSPC)**, cellule permanente, aura la tâche de traiter l'information et de préparer la prise de décision. Les décisions pourront être prises et leur exécution impulsée par un organe interministériel responsable de la conduite de la politique céréalière nationale : le **Comité de Coordination du Plan Céréalière**. Par ailleurs, la modernisation du marché des céréales nécessite des lieux de rencontre et de concertation où les principaux acteurs privés pourront se retrouver, bénéficier des informations et des analyses disponibles, dialoguer avec les experts publics compétents, éventuellement intervenir en fonction des décisions de l'Etat, en tout état de cause réagir aux signaux du marché : le **"Maison des céréales"**.

## 5.22 - La fonction d'analyse et de proposition : le Groupe de Suivi de la Politique Céréalière (GSPC)

### a) activités du GSPC

Nous suggérons la création d'un organe administratif nouveau que nous appellerons "**Groupe de Suivi de la Politique Céréalière**". L'insertion institutionnelle de cette structure doit être examinée de façon approfondie par les autorités compétentes.

Le GSPC est d'abord un lieu de recueil d'informations de tous types :

- celles issues du système intégré d'information sur la situation intérieure de la campagne agricole et du marché céréalière, y compris le SAP ;
- celles produites par la recherche scientifique et universitaire ;
- celles générées par les sources internationales et tous autres circuits ou réseaux permettant de mieux comprendre l'évolution de la situation intérieure. Il est en outre efficacement relié aux principaux acteurs publics ou privés du système céréalière de façon à vérifier les hypothèses et les analyses qu'il est amené à faire.

Ses fonctions principales sont les suivantes :

- **information des décideurs** : assurer la bonne information des décideurs publics et privés est la première tâche du GSPC. Il est responsable de l'orientation globale du système d'information de façon à le rendre plus efficace et transparent. Il valorise les éléments contenus dans les bulletins de suivi de la campagne agricole et du marché céréalière, du SAP, du SIMAC, et de toute autre source d'information, notamment celles issues des principaux programmes et projets du Plan céréalière. Il prépare en conséquence les décisions du Comité inter-ministériel de coordination ;
- **déclaration d'urgence** : le GSPC, au vu des informations du SAP, suggère au Gouvernement de déclarer le pays ou telle région en situation d'urgence et de mobiliser les moyens correspondants par l'entremise du Bureau de Coordination des Situations d'Urgence (BICSU) ;
- **suivi et animation** : le GSPC suit et évalue de façon permanente la mise en oeuvre des principales mesures et programmes du Plan céréalière. Les informations qui lui parviennent peuvent suggérer des réorientations, des actions souhaitables, le GSPC peut les proposer, en s'entourant notamment des conseils et avis des principaux acteurs de ces projets. Il peut être amené aussi à susciter la création de groupes de travail et de proposition informels sur des sujets précis, destinés notamment à favoriser les relations secteur privé-secteur public autour de thèmes de réflexions importants : "filiale maïs", "promotion artisanale", "gestion des excédents", "alimentation animale", à titre d'exemple ; le groupe "aide alimentaire" sera un des premiers à être mis en route.

- **analyses et synthèses** : Parmi les informations courantes reçues par le GSPC, la collecte des prix, l'état du niveau des stocks, les mouvements de céréales, etc... sont extrêmement éclairants sur l'évolution du marché. Ces analyses sont indispensables aux propositions de gestion des aléas. Les enquêtes et les recherches de plus longue haleine sur le comportement des producteurs, sur la stratégie des opérateurs, sur les résultats des enquêtes nutritionnelles et de consommation, permettent de suggérer des orientations et des priorités de politique agricole, et éventuellement des actions immédiates ;
- **le suivi des projets expérimentaux et innovants** liés au marché céréalier : projets "vivres contre travail" liés aux actions de CES, les premiers résultats des projets de gestion des terroirs villageois et leurs effets sur les systèmes de production céréaliers, les projets nouveaux facilitant la commercialisation des céréales (crédit - nantissement, relations Etat-commerçants, décentralisation des campagnes OFNACER, ...), la transformation des céréales locales pour satisfaire l'évolution des habitudes alimentaires, les nouveaux programmes de crédit,... sont autant de thèmes du plus haut intérêt pour la politique céréalière. A cet effet, le GSPC devra maintenir un réseau de contacts avec les projets et leurs opérateurs, afin d'appuyer les opérations satisfaisantes et en divulguer les résultats ;
- **gestion de la conjoncture et des aléas** : le point 5.4 explicite cette activité plus en détail. Cependant, c'est le GSPC qui est chargé de proposer les modifications des variables de gestion permanente du marché céréalier, en saisissant le Comité Interministériel deux ou trois fois par an, ou dès lors que nécessaire, par suite d'évolutions imprévisibles de données assez aléatoires telles que la production céréalière, le prix international du riz en particulier, le prix des céréales dans les pays voisins, les modifications soudaines dans les règles du jeu (prix officiels s'ils n'étaient pas supprimés maintenus), le niveau et le rythme d'arrivée de l'aide alimentaire.

La gestion du marché peut alors être impulsée au moyen des différents moyens prévus de façon à :

- . à court terme, ajuster l'offre et la demande de céréales, en tout lieu et à tout moment, aux moyens de décisions concernant les importations commerciales, les importations d'aide alimentaire, les encouragements à l'exportation, la fixation du niveau des prix (dans le cas où les prix resteraient administrés), la détermination du taux du crédit (bonification des taux d'intérêt), la transformation des excédents, les incitations au stockage et au déstockage, ...
- . à moyen et long terme, orienter durablement le marché vers une plus grande sécurité alimentaire, vers une stabilité plus forte des prix, grâce à des outils d'ajustement utilisés au mieux : stockage principalement chez les groupements de producteurs et les commerçants, efficacité des échanges intérieurs et extérieurs, ...

- **tableau de bord** : Le GSPC entretient un tableau de bord économique permanent et actualisé, nécessaire à la connaissance de l'ensemble des filières ; (on a vu combien était difficile de réunir une information économique fiable). Les coûts de production des producteurs agricoles dans les différentes régions selon les situations, les comptes d'exploitation des structures industrielles, para-administratives, les coûts de revient des éléments essentiels pour la gestion du marché (transport, crédit, stockage,...) sont utiles non seulement au Gouvernement, mais aussi aux acteurs privés et aux bailleurs de fonds. La publication chaque année d'un annuaire contenant tous ces renseignements serait fort utile. Cette activité pourrait être soustraite utilement à l'INSD.

#### **b) Organisation du GSPC**

Le GSPC sera constitué d'une équipe d'experts permanents : économistes, ingénieurs de bon niveau, détachés de leur administration d'origine pour une période au moins égale à cinq ans de façon à constituer une équipe solide et compétente, capable d'acquérir une expérience. Ils pourraient être issus du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, du Ministère de la Promotion Economique et du Ministère du Commerce et de l'Approvisionnement du Peuple. **Le secteur privé** (à travers la Chambre de Commerce) **pourrait y affecter un agent** pour faciliter les relations entre opérateurs privés et l'Etat.

L'équipe ne devrait pas dépasser environ 4 personnes, afin d'éviter toute pesanteur administrative.

Les moyens nécessaires doivent être légers : micro-ordinateurs pour les experts (pas besoin d'un secrétariat lourd), photocopieuse, ligne de téléphone directe, crédits et moyens de déplacement. Un petit budget pourrait être affecté pour financer des études ponctuelles sur tel ou tel sujet : la capacité de mobiliser des crédits d'étude, de préfaisabilité ou d'identification de projets pourrait être un atout important. Les financements pourraient être issus du Fonds de Développement Céréaliier en liaison avec les bailleurs de fonds intéressés.

Cette institution sera jugée sur sa capacité à dialoguer et à se concerter avec les structures privées et publiques du secteur céréaliier. Les affectations au GSPC devront être faites en fonction des compétences personnelles de chaque agent et aussi en fonction des capacités de dialogue et de diplomatie nécessaires à l'insertion du GSPC au sein des structures de l'Etat.

Si les autorités administratives étaient favorables, le GSPC pourrait utilement accueillir des missions d'assistance technique de courte ou moyenne durée, suite à la définition de termes de référence entre le Gouvernement et les donateurs. En effet, la mise en place du GSPC, l'élaboration de sa méthodologie de travail, et de ses premiers travaux, son insertion dans le cadre administratif peuvent nécessiter un appui de qualité dès la décision de création. Ensuite, on pourrait stabiliser un programme d'assistance technique contracté auprès d'une structure étrangère qui garantisse un suivi pluriannuel. Des missions périodiques pourraient être menées pour préparer le programme de travail annuel, pour analyser l'évolution du marché, pour actualiser les observations, pour apporter un appui logistique et informatique... A ce programme d'assistance technique se grefferait un projet de formation des cadres : stages et bourses de courte durée, échanges de personnel avec des structures analogues, etc...

Cette étude ne peut décider du rattachement administratif du GSPC, cependant du fait des responsabilités qui lui seront dévolues, il apparaît essentiel de le rapprocher des plus hautes instances décisionnelles de l'Etat (Présidence, Ministère du Plan et de la Coopération, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, Ministère du Commerce, par exemple). Ce rattachement doit être étudié et évalué soigneusement puisque le GSPC, à moyen terme, pourrait se transformer en Groupe de politique agricole et alimentaire, en élargissant son activité à l'élevage et aux autres productions agricoles.

### 5.23 - La fonction de décision ; le Comité de coordination du Plan Céréalière (CCPC)

#### a) activités du CCPC

Le Comité de Coordination du Plan Céréalière est saisi par le GSPC des propositions et des analyses élaborées précédemment. Ce Comité aura pouvoir pour proposer au Gouvernement les décisions à prendre en matière :

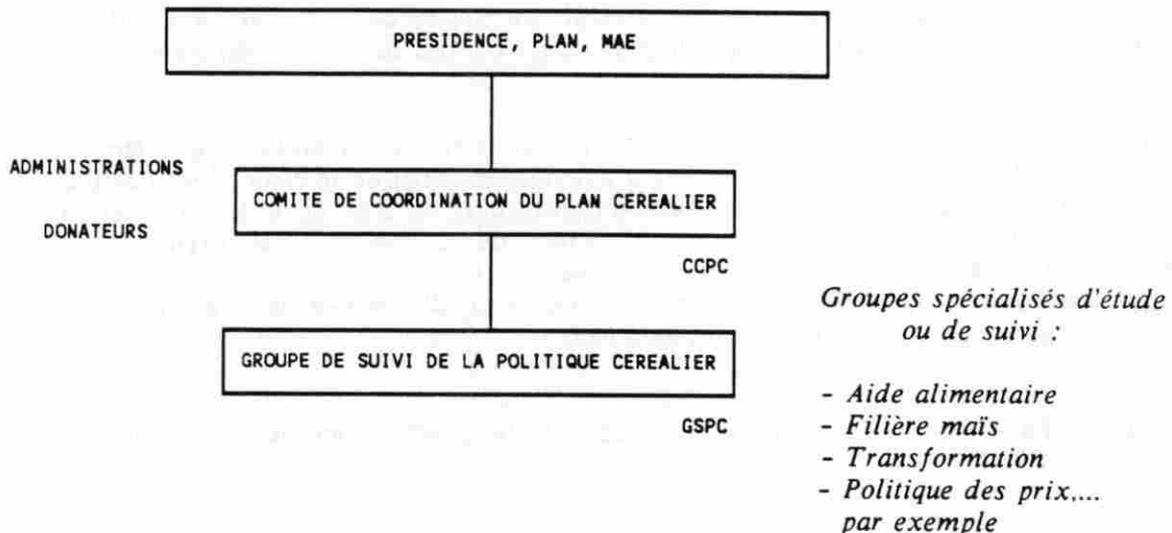
- des grandes orientations de la politique céréalière ;
- des mesures principales, nécessitant un accord interministériel ; il s'agit des principales variables de gestion permanente : la gestion des stocks de l'OFNACER, le crédit aux producteurs, groupements, commerçants privés, le niveau des prix officiels du riz et les conditions d'intervention de l'OFNACER si on adopte l'idée de prix d'intervention tenant compte du marché, la décision de limiter la liberté d'exporter ; le niveau éventuel de subvention à l'industrie de transformation, les décisions d'importer notamment l'aide alimentaire et les importations de riz de la CGP, ...

Le Comité aura le suivi des principaux outils de la politique céréalière du Gouvernement :

- le Groupe de suivi de la politique céréalière, dont il faudra évaluer périodiquement les activités et l'efficacité,
- le Fonds de Développement Céréalière dont les emplois doivent correspondre aux mesures proposées par l'Etat, les acteurs du marché et les donateurs,

- le Système intégré d'information dont l'homogénéité est essentielle à tous les acteurs du marché.

### LE PILOTE DE LA POLITIQUE CERÉALIERE



### LES MOYENS DE GESTION DE LA POLITIQUE

Le Système intégré d'information

Le Fonds de Développement Céréaliier

La "Maison des Céréales"

#### b) - Organisation du CCPC

La mise en place d'un Comité de coordination prolongera l'action du Comité de réflexion instauré pour suivre l'étude du Plan Céréaliier.

Le Comité, dont le secrétariat est assuré par le GSPC, doit être limité aux principales administrations, de façon à ce que les décisions essentielles puissent être prises rapidement. Il devrait être présidé par une personnalité de valeur reconnue, nommée par le Chef de l'Etat et le Gouvernement, dont l'autorité morale donnerait au Comité une valeur ajoutée réelle. Les membres du Comité devront être nommément désignés. Ils seront mandatés par leur Administration de façon à ce que les décisions à soumettre au Gouvernement le soient en Comité, sans de multiples "aller et retour" avec les administrations et services concernés.

Il paraît utile que les bailleurs de fonds éventuellement soient associés à ce Comité, ce qui permettrait de les consulter et de les associer aux principales décisions les concernant.

On notera par ailleurs que ceux-ci interviendront ainsi dans l'orientation des ressources du Fonds de Développement Céréalière, en sus des autres occasions qu'ils ont pour négocier les programmes et projets bilatéraux menés avec les différentes administrations et organismes du secteur des céréales. Le suivi des décisions prises par le Comité de Coordination, l'accès au système d'information doivent leur permettre d'accompagner le Plan céréalière au mieux.

L'adoption du Plan céréalière par le Gouvernement et les donateurs à la suite du séminaire qui lui sera consacré facilitera la mise en oeuvre de nouveaux projets, financés par la Communauté internationale.

Les montages institutionnels doivent être laissés à l'initiative des autorités compétentes. Mais il fallait montrer l'absolue nécessité d'une structure relativement autonome, placée à haut niveau, capable de contrôler la mise en oeuvre du Plan et la gestion des politiques en fonction de la conjoncture.

#### 5.24 - Le lieu de rencontre des professionnels des céréales : "la Maison des céréales"

La promotion du secteur privé grâce aux programmes mis en place, la concertation mise en oeuvre à tous les niveaux pour gérer la politique céréalière doivent permettre de nouveaux rapports entre l'Etat et les principaux acteurs du secteur céréalière : producteurs, commerçants, transformateurs.

Les actions prévues ne suffisent pas, le secteur privé doit prendre plus de responsabilités dans le développement de la filière et l'organisation du marché. Il faut favoriser toutes les mesures pouvant contribuer à renforcer les organisations socio-professionnelles : formation professionnelle, structuration associative. Il a été établi en outre, qu'il existait très peu de contacts structurés entre les commerçants et les producteurs, les producteurs et les consommateurs, ce qui nuit à l'échange d'information, aux possibilités d'actions conjointes et à la prise de conscience par ses acteurs de la réalité des différentes filières céréalières.

Aussi est-il suggéré, à titre expérimental, de favoriser la création d'un lieu de rencontre, que nous avons appelé "Maison des céréales", à défaut d'un nom en langue vernaculaire, où les responsables du secteur céréalière pourraient se retrouver. Il s'agirait en définitive de disposer d'un local, où l'on puisse :

- avoir accès à l'information produite par le système intégré d'information : situation agricole et du marché céréalière, résultats des enquêtes et de recherches. Pour ce faire, il y aurait lieu de prévoir des outils et des méthodes adaptés de diffusion de cette information. La "Maison des céréales" pourrait aussi accueillir de l'information en provenance du secteur privé ;

- organiser des échanges entre responsables : réunions, débats, discussions de projets nouveaux, forum de rencontres, qui permettent aux acteurs du secteur céréalier de se connaître et de s'exprimer ;
- conclure des affaires : il s'agirait de créer un lieu de contact et d'échange pour faciliter le commerce des céréales, le transport interrégional entre régions, le montage d'opérations commerciales.

Ce projet pourrait être épaulé au départ par le SPONG, la Chambre de Commerce et le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage. Un Comité de la "Maison des céréales" pourrait être formé, regroupant responsables de groupements de producteurs, GIE de commerçants et certains autres représentants du secteur privé. Afin d'évaluer la faisabilité de l'opération, il conviendrait de consulter l'ensemble de ces responsables, .

Dans un premier temps, l'Etat pourrait subventionner ce projet et y apporter un appui, par l'organisation de sessions de formation, d'information, et d'actions diverses. Cependant, il est souhaitable que ce projet puisse demeurer à l'initiative du secteur privé et garder son autonomie.

A terme, et en fonction des principaux enseignements qui pourront être tirés, après une année ou deux de fonctionnement, il serait possible d'imaginer **la création d'une association représentative de l'inter-profession céréalière**. Le comité de la "Maison des céréales" pourrait être la préfiguration de cette association.

#### 5.25 - Les autres structures de concertation

Il y a lieu de noter que d'autres structures permettent de consulter les opérateurs économiques et les producteurs, à différents niveaux de la filière. Certaines d'entre elles demeureront après la mise en oeuvre du Plan Céréalière :

- Commission Nationale de fixation des prix des produits agricoles, pouvant s'ouvrir aux représentants des GIE et de l'UNPB, mais dont l'intervention en matière de céréales se limitera à la fixation du riz importé.
- Commission Technique d'homologation des prix (idem),
- Comité d'Orientation du Fonds de Développement Céréalière,
- tous les organes locaux existants ou à créer (commissions régionales et provinciales de développement, par exemple), ...

On recherchera enfin à insuffler au Plan Céréalière une démarche **participative** permanente. Ceci veut dire que l'on pourrait convoquer périodiquement (tous les deux ans par exemple) une **Consultation nationale** de politique céréalière avec les principaux intéressés: UNPB, GIE de commerçants, industriels et artisans, organismes para-publics aux fins de débattre des principales dispositions de politique céréalière en cours et de dialoguer avec les socio-professionnels organisés. Cela est nécessaire pour la bonne compréhension des "règles du jeu" par les acteurs économiques, ce qui leur permet d'agir (investir, produire, commercer) en toute clarté et d'évaluer en conséquence leurs risques et leurs bénéfices.

#### 5.26 - Mesures immédiates

La politique céréalière doit être cohérente avec la politique agricole et plus généralement avec les choix nationaux de développement. C'est pourquoi il semble indispensable de réaliser une concertation nationale, sous la forme d'un séminaire, tel que celui de Bobo Dioulasso en 1988, afin de :

- s'assurer de la conformité de ces choix avec les options du Gouvernement en matière de politique agricole et de modèle de développement.
- entraîner l'adhésion aux proposés de politique céréalière ;

Ce séminaire réunira les responsables des Ministères intéressés (Agriculture, Promotion Economique, MACP, Commerce, Plan, Finances, etc...), avec la participation des représentants du monde économique et des bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux.

A cette occasion des choix stratégiques importants devront être confirmés concernant l'organisation et le fonctionnement du marché céréalière :

- règles du jeu,
- rôles respectifs des divers acteurs,
- actions à mener par acteur et coordination entre ces actions,
- mode de gestion permanente de ces actions.

Les principales décisions d'application devront être identifiées afin de contribuer aux objectifs de la politique nationale céréalière. Ce sont les mesures détaillées de fonctionnement du marché et les programmes essentiels à la dynamisation et à l'évolution du secteur :

- les mesures, dites de "règles du jeu", qui précisent le cadre global de fonctionnement du marché dans le temps ;
- les mesures de réorganisation administration : Contrat-Plan ETAT-OFNACER, coordination du système d'information, organisation de la gestion de l'aide alimentaire, structuration des programmes sociaux et de réponse à l'urgence, "pilotage" de la politique céréalière ;
- les projets d'amélioration du fonctionnement du marché : projets crédits de divers types, crédits groupements et d'appui aux producteurs pour le stockage et la commercialisation, projet de fixation du prix du riz et du blé importé... ;

- les projets d'investissement et de moyen terme : le programme de transformation des céréales locales, la politique nationale de l'irrigation et d'aménagements, les projets culture attelée, groupements, semences, ...

<b>FICHE PROJET 39</b>
------------------------

<b>DESIGNATION :</b>  <p style="text-align: center;">GROUPE DE SUIVI DE LA POLITIQUE CEREALEIRE - GSPC -</p>
<b>OBJECTIFS :</b>  <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suivi de la mise en oeuvre du Plan Céréaliier</li> <li>- Gestion des aléas de la Politique Céréalière</li> </ul>
<b>JUSTIFICATION :</b>  <p>La nature complexe du système céréaliier du Burkina Faso nécessite que soit créée une structure d'analyse et de synthèse des informations aux fins d'élaborer des propositions pouvant contribuer à régler le marché, orienter les programmes des différentes administrations, conseiller les opérateurs...</p>
<b>MISE EN OEUVRE :</b>  <p style="text-align: center;">Haute Autorité de l'Etat - Présidence/Plan/MAE/CAPRO Comité de coordination du Plan Céréaliier</p>
<b>DESCRIPTION SOMMAIRE :</b>  <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analyse et suivi du système céréaliier</li> <li>2. Information du Gouvernement</li> <li>3. Déclaration d'urgence</li> <li>4. Animation de la réflexion</li> <li>5. Gestion des aléas</li> <li>6. Entretien d'un tableau de bord économique des filières céréalières</li> </ol>
<b>MOYENS NECESSAIRES :</b>  <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3/4 experts, fonctionnaires détachés pour des périodes au moins égales à 5 ans, issus des Ministères : Agriculture et Elevage, Promotion Economique, Commerce et Approvisionnement du Peuple, et de la profession (à travers la Chambre de Commerce)</li> <li>- Moyens de fonctionnement et logistique micro-informatique</li> <li>- Programme d'assistance technique (financement bilatéral ou multilatéral, PNUD, Banque Mondiale, CCCE, ...).</li> </ul>

### 5.3 - LE FONDS DE DEVELOPPEMENT CEREAlier (FDC)

#### 5.31 - Justification

Outre le **système intégré d'information** et le **système de suivi et de pilotage (GSPC)**, le **Fonds de Développement Céréaliier** est le troisième moyen institutionnel pour la mise en oeuvre du **Plan Céréaliier**. Ce Fonds d'incitation, d'animation et de promotion sera géré avec les donateurs.

La mise en oeuvre d'actions concrètes entre plusieurs partenaires du secteur céréaliier sera l'occasion de nouer des collaborations entre acteurs économiques et en particulier de tisser des relations nouvelles entre l'Etat et le secteur privé. Le FDC pourra être l'outil pratique de cette évolution.

Le Fonds de Développement Céréaliier est alimenté par :

- les contreparties de l'aide alimentaire
- les ressources dégagées par les importations de riz (en partie)
- tout autre ressource extérieure spécifique et destinée au secteur céréaliier.

#### a) les contreparties de l'aide alimentaire.

L'analyse a montré (tome 3) les faiblesses de la gestion des contreparties de l'aide alimentaire. Les propositions sont les suivantes :

- le plan de restructuration de l'OFNACER et le Contrat de Plan ETAT-OFNACER définiront les fonctions et les ressources nécessaires au bon fonctionnement de l'office. Le Fonds pourra alors recevoir le solde des contreparties après déduction de la rémunération et des frais de gestion (stockage, manutention) de l'OFNACER.
- les contreparties de la vente des céréales issues de l'aide alimentaire multilatérale ou bilatérale en provenance des donateurs **réguliers**, les **aides financières de substitution** à l'aide alimentaire en cas de période excédentaire seront aussi versées sur ce compte. Cette mesure qui serait vue d'un bon oeil par certains fournisseurs d'aide importants (USA, France, CCE), doit être négociée avec les autres (Canada, Japon). Elle nécessite que l'on harmonise **les conventions d'aide alimentaire**.
- la négociation avec les bailleurs de fonds concernant l'aide alimentaire, notamment en vue d'harmoniser les conventions d'aide alimentaire et de disposer d'une certaine garantie quant à l'approvisionnement en céréales (régularité et sécurité) doit donc être engagée au plus vite afin de ne pas retarder la création du Fonds. Les réformes nécessaires de l'OFNACER sont pour la même raison urgentes.

### b) les ressources issues des importations de riz

Les importations de céréales sont un des éléments essentiels de la politique Céréalière et alimentaire du pays. Mal maîtrisées, elles peuvent avoir des effets pervers, aujourd'hui bien connus : découragement des productions nationales, chute des prix, etc... Aussi le Plan céréalière a cherché à identifier des règles de gestion et de suivi qui permettent de réguler ces importations et d'en faire un outil de développement national.

C'est le cas de **l'aide alimentaire**, pour laquelle sont suggérés un meilleur suivi, l'utilisation commune des contreparties, la promotion des achats locaux.

C'est le cas des **importations de blé et de farine**, qui par le biais de la convention d'établissement ETAT/GMB, ont contribué à financer l'appareil industriel de transformation et de valorisation des céréales nationales (maïs, sorgho).

C'est déjà le cas des **importations de riz** générant les ressources consacrées en partie à subventionner la production nationale de paddy (prise en charge du transport, prix garantis).

Dans ce dernier cas, des ressources importantes ont été dégagées par l'Etat au cours des dernières années ; les perspectives d'importation indiquent que les flux prévus peuvent contribuer grâce à une politique des prix adaptée à générer des ressources importantes.

Le Fonds de développement Céréalière doit recevoir une partie des ressources issues de la filière riz à l'importation.

Cette décision aurait pour effet le recyclage d'une partie plus conséquente des ressources issues des importations rizicoles vers le marché céréalière pris dans son ensemble et non pas seulement vers les actions rizicoles. Des ressources additionnelles issues des **importations de blé** (éventuellement rétrocédées à GMB pour sa politique d'investissement), pourraient s'y ajouter.

**RAPPEL MARGE BRUTE FILIERE RIZ IMPORTE**

	1986	1987	1988	1989	1990	1995	2000	2005
	En Francs CFA courants				En Francs CFA constants 1989			
VOLUME IMPORTE (tonnes) (1)	25.011	60.659	78.266	78.000	86.000	104.000	128.000	161.000
PRIX RENDU OJAGADOUJOU (FCFA/T)	119.963	106.694	134.650	154.000	120.000	124.000	116.000	116.000
VALEUR TOTALE RENDU OJAGA. (MFCFA)	3.000	6.472	10.539	12.012	10.320	12.896	14.848	18.676
PRIX DE VENTE MOYEN CGP (FCFA/T)	154018	150874	145725	155500	155500	155500	155500	155500
VALEUR TOTALE VENTE CGP (MFCFA)	3.852	9.152	11.405	12.129	13.373	16.172	19.904	25.036
MARGE BRUTE CGP (FCFA/T)	34055	44180	11075	1500	35500	31500	39500	39500
MARGE BRUTE TOTALE CGP (MFCFA)	852	2.680	867	117	3.053	3.276	5.056	6.360
PRIX DE VENTE DETAIL (FCFA/T)	170000	170000	170000	170000	170000	170000	170000	170000
VALEUR TOTALE VENTE DETAIL (MFCFA)	4.252	10.312	13.305	13.260	14.620	17.680	21.760	27.370
MARGE BRUTE GLOBALE RIZ IMPORTE (MFCFA)	1.251	3.840	2.767	1.248	4.300	4.784	6.912	8.694

(1) Hors aides alimentaires pour la période 1986 à 1989

Par la politique d'importation et de prix du riz à la consommation, l'Etat peut générer des ressources importantes, dont il convient d'en affecter une partie à l'ensemble du secteur céréalier, et non pas seulement à la sous-filière rizicole.

Outre l'affectation des ressources générées par la politique du riz, il convient d'en suivre l'utilisation.

Le Fonds du Développement Céréalière est un des moyens du suivi de l'emploi de ces ressources.

### **c) les autres ressources**

On pourra envisager à court et moyen terme, dans la mesure où le FDC aura fait ses preuves, que des ressources nationales ou extérieures viennent compléter ce premier dispositif. Le financement de projets pourra en effet être facilité par la structure du Fonds et par le suivi de la filière Céréalière par l'ensemble des promoteurs du Plan Céréalière.

### **5.32 - Utilisation des ressources du FDC**

L'affectation des ressources se fera sans exclusive dans la mesure où le projet présenté s'inscrira dans le plan céréalier et la politique Céréalière et sera fondé sur un dossier solide et convaincant. Pourront-être financés aussi bien actions conjoncturelles à très court terme que des programmes innovants ayant des effets à moyen et long terme.

Les instances responsables de la politique Céréalière (GSPC, CCPC) auront la responsabilité de définir les grandes orientations du fonds et d'en contrôler l'utilisation.

Les projets à financer devront ainsi être dans le champ du FDC, en se référant dans un premier temps aux thèmes prioritaires précédents. Ils devront par ailleurs présenter une rentabilité économique ou un intérêt social certain.

Les critères de choix des projets sont proches de ceux retenus par une Banque de développement pour étudier un dossier de financement : sérieux de l'opérateur et du montage proposés, utilité économique ou sociale du projet, impact géographique, participation de plusieurs opérateurs différents au projet, intérêt des projets à financement mixte.

Les financements selon la nature des projets reçus pourront être des aides, des prêts, des lignes de crédit dans des institutions financières, un contrat de recherche, des aides remboursables après démarrage effectif du projet ...

Auront accès au Fonds tous les acteurs du système céréalier, privés à titre individuel ou en groupements professionnels et institutions publiques ou para-publiques telles que un centre de recherche, une université ou le CNCA par exemple.

Au démarrage du FDC, les thèmes prioritaires suivants pourraient être retenus :

- toute opération permettant d'élargir la demande finale ou intermédiaire de céréales locales (développement technologique, crédit industriel) ; de diversifier la consommation et de promouvoir les céréales locales ;
- tout projet destiné à faciliter l'écoulement de la production (désenclavement, transport, campagnes publicitaires...) ;
- tout projet destiné à renforcer la capacité des producteurs à s'organiser à stocker et commercialiser leur production ;
- tout projet tendant à assurer la fluidité du marché (information sur les prix, groupage de produits, contrats d'approvisionnement, ...) ;
- tout projet permettant des progrès de productivité agricole (améliorations variétales : sorgho, riz pluvial, mil, aménagements, recherche - développement...) ;
- etc...

### **5.33 - Modalités de mise en oeuvre du Fonds**

Le Fonds sera une structure légère très proche du GSPC, dotée de l'autonomie financière, pour la gestion des ressources qui lui seront affectées.

Deux fonctions y seront privilégiées à travers deux départements :

- Le département financier chargé :
  - . de la mobilisation des ressources
  - . de la gestion financière des projets engagés
- Le département opérationnel, proche du GSPC en communion d'objectifs avec le plan céréalier, chargé de susciter et d'évaluer des demandes de financement de projets ; de les sélectionner après étude du dossier technique et de son montage financier.

Le Fonds sera géré par un secrétaire général, choisi parmi les membres du GSPC, tandis que le Conseil d'Administration du fonds pourrait être composé de membres du Comité de Coordination du Plan Céréalier.

### 5.34 - Assistance technique

Les Fonds de Développement Agricoles, issus de péréquation ou de taxes sur les produits agricoles sont des instruments classiques du développement agricole. De nombreux exemples existent aussi bien en Europe que dans les PVD (les projets de Fonds de développement des huiles au Cameroun, de Fonds de l'Elevage en Côte d'Ivoire, en sont des exemples récents). Mais s'il est facile de générer les ressources, il est plus difficile d'en administrer les emplois de façon la plus judicieuse. L'Agence Nationale de Développement Agricole en France est un bon exemple d'une structure paritaire de financement et d'orientation du développement agricole. D'autres institutions existent. Nous suggérons que les autorités gouvernementales évaluent la possibilité de prendre l'attache de l'une ou l'autre de ces institutions étrangères pour établir les modalités d'un programme de coopération technique. Des missions de courte durée d'appui méthodologique (organisation et fonctionnement du Fonds) et technique (identification et suivi des projets), des formations pratiques sous forme de stages pourraient être organisées.

<b>FICHE PROJET 35</b>
------------------------

**DESIGNATION :**

**FONDS DE DEVELOPPEMENT CEREALIER**

**OBJECTIFS :**

- Réorienter et recycler les ressources de la péréquation du riz vers la promotion des céréales locales
- Intégrer les ressources de la péréquation dans la politique Céréalière
- Faire des contreparties de l'aide alimentaire un outil commun au Gouvernement burkinabé et aux donateurs destiné à soutenir le Plan céréalière ;
- Eviter de gaspiller l'aide alimentaire et ses contreparties et orienter ces ressources vers des emplois dynamisant le marché céréalière et la politique alimentaire du pays.

**JUSTIFICATION :**

La Politique Céréalière du Burkina nécessite un instrument financier de mobilisation et de dynamisation du secteur. En particulier grâce au FDC :

- les contreparties de l'aide alimentaire ne risqueront plus d'être employées à tort et à travers par les donateurs et les autorités pour des projets sans relation aucune avec la politique Céréalière du pays ;
- les ressources issues du prélèvement entre le prix d'achat international du riz et la vente au consommateur seront en partie utilisées pour promouvoir la riziculture

On se propose d'élargir les emplois du Fonds de Développement à toutes les céréales nationales et de mettre en place une procédure plus ouverte d'affectation des ressources, propre à contribuer à la gestion de la politique Céréalière du Burkina. La création du Fonds permettra de disposer d'un instrument pouvant contribuer à l'harmonisation de l'action des donateurs et de financer les premières étapes incitatives du Plan céréalière

**MISE EN OEUVRE :**

- Comité de Coordination du Plan Céréalière
- GSPC
- Conseil d'Administration du FDC
- OFNACER, CGP, Bailleurs de Fonds

**DESCRIPTION SOMMAIRE :**

1. Préalable : restructuration de l'OFNACER, prévoyant la rémunération de l'organisme pour ses frais de gestion de l'aide alimentaire (Contrat - Plan)
2. Accord des donateurs et du Gouvernement
3. Création du FDC et de ses organes, conseil d'Administration, Comité d'orientation
4. Modalités de perception des ressources : contre parties de l'aide alimentaire et marge financière de la filière riz à l'importation
5. Définition de la politique d'attribution des ressources et des premiers emplois après apurement des dossiers en cours.

**MOYENS NECESSAIRES :**

- Moyens de l'Administration (il sera utile de prévoir un renforcement de l'équipe de gestion et de comptabilité de l'OFNACER)
- Secrétariat du Fonds de Développement Céréalière, dont les moyens pourraient être dans un premier temps fusionnés avec ceux du Groupe de suivi de la Politique Céréalière
- Ressources régulières ou exceptionnelles des bailleurs de fonds : USAID, Japon, France, Communauté Européenne, Canada, RFA...
- Assistance technique (missions de courte ou de moyenne durée)
- Echanges régionaux avec le PRMC (Mali) notamment.

#### 5.4 - La gestion des aléas

La situation du marché céréalier est le reflet à un moment donné de l'état du système céréalier. Elle est la résultante des effets d'un grand nombre de facteurs dont certains sont impossibles à maîtriser.

En premier lieu la production céréalière est très variable d'une année sur l'autre : elle dépend totalement des aléas climatiques tant à l'échelle nationale que régionale.

Les aléas climatiques ont un rôle prépondérant dans la production céréalière, mais d'autres événements imprévisibles, indirectement liés au climat, peuvent avoir à l'échelle régionale une influence non négligeable : une invasion de prédateurs ou une inondation par exemple.

Mais, production céréalière n'est pas synonyme de disponibilité en céréales sur le marché. Sur le marché interviennent en effet de nombreux acteurs économiques, producteurs, commerçants qui ont des objectifs respectifs différents et des comportements souvent antagonistes. Une certaine autorégulation intervient ainsi normalement quand aucun des groupes d'acteurs sur le marché est dominant. Cette autorégulation du marché que l'Etat doit promouvoir n'est toutefois pas en mesure de pallier une défaillance grave de la production.

L'Etat qui doit assurer la sécurité alimentaire des populations doit par ses interventions favoriser d'abord l'autorégulation naturelle du marché céréalier et réagir en temps opportun quand il apparaît clairement que la production va être défaillante. Le recours à l'importation devient en certaines circonstances indispensable. Il doit lui même être parfaitement maîtrisé. En effet, une arrivée tardive, massive d'aide alimentaire comme en 1986 par exemple peut avoir à court terme des effets défavorables sur le marché et les revenus des producteurs.

Le système céréalier tient compte en réalité non seulement de la récolte attendue, mais aussi des suites des campagnes précédentes : niveaux des stocks, décision d'ensemencement des cultivateurs, participent à la situation du marché céréalier, avant même que n'interviennent les aléas climatiques sur la production à venir.

La tâche de l'Etat, qui est d'intervenir à temps et opportunément sur l'ensemble du système céréalier est très délicate.

Les recommandations faites dans ce chapitre ont pour but de présenter les différentes mesures qui peuvent être prises pour répondre à une situation donnée. Mais à chaque situation ne correspond pas une recette unique, préparée antérieurement et qu'il suffirait d'appliquer.

Les prix des céréales et l'état du bilan céréalier sont les indicateurs que nous avons retenus pour identifier la panoplie des mesures pouvant être prises selon les circonstances.

Soulignons à l'occasion, que la complexité du système céréalier et la nécessité d'intervenir opportunément justifient pleinement un système d'information performant.

#### 5.41 - Nature des aléas

Le marché est le reflet du comportement de chacun des acteurs économiques du système céréalier. A ce titre, l'Etat est un intervenant normal, dans la mesure où ses interventions se font directement ou indirectement dans les conditions du marché. Il participe ainsi, en agissant sur l'offre ou la demande à la régulation du marché.

Ce premier niveau de régulation permet de maintenir les fluctuations du marché entre certaines limites, dans une plage qu'il serait vain et coûteux de chercher à rétrécir.

Le marché est ainsi susceptible d'atténuer par autorégulation, une part des fluctuations de la production. Compte tenu de l'ampleur moyenne des fluctuations de production 20 % si l'on se réfère aux dernières années (1980-1989) la capacité de régulation par le système céréalier lui-même serait de l'ordre de 10 %.

Une information largement diffusée auprès des acteurs sur l'état du marché, leur permettant d'intervenir chacun à bon escient, renforcerait cette capacité d'autorégulation du marché.

A partir de ce seuil, l'Etat grâce au suivi de la situation doit intervenir en prenant les mesures appropriées parmi celles dont il dispose.

Les décisions sont préparées par le **Groupe de Suivi de la Politique Céréalière** et adoptées au plus haut niveau après négociation interministérielle.

#### 5.42 - Conduite de la politique céréalière

Le "**pilotage**" de la politique céréalière par le GSPC, ne doit pas conduire à un **interventionnisme étatique de tous les instants**. Ce pilotage repose sur l'information, le dialogue, et les mesures de régulation.

Ces dernières doivent respecter les principes suivants :

- **cohérence des mesures de court terme avec la politique céréalière** : la gestion immédiate ne doit pas compromettre les résultats attendus des programmes et mesures de long et moyen terme. Si, pour garantir la sécurité alimentaire, des mesures en contradiction avec le long terme étaient prises, celles-ci devraient demeurer conjoncturelles et donc très temporaires ;
- l'intervention doit se faire au **bon moment** : les décisions doivent **anticiper** les situations de tension prévues, et la mise en oeuvre effective des solutions doit se faire en temps utile.

Pour conduire la politique céréalière, le GSPC dispose du **système d'information intégré** qui permet le dialogue entre les acteurs et la prise de décision en temps utile et à bon escient.

L'analyse des informations disponibles : le **bilan céréalier national et local** qui permet de caractériser le "type" d'année (excédentaire, déficitaire), les **prix observés** sur les différents lieux d'échange qui renseignent sur le fonctionnement du marché, les **autres informations** qui expliquent l'environnement global et la conjoncture locale et nationale, permet d'identifier les décisions de régulation à prendre soit au niveau national soit local.

#### 5.43 - Quelques repères pour aider à la décision

La conduite de la politique céréalière est complexe. La réponse à une situation implique souvent la prise d'un ensemble de mesures qu'il faut doser et combiner. Quelques points de référence facilitent l'identification des mesures possibles. Il appartiendra au GSPC de les améliorer.

##### 5.431 - Les fluctuations de production

Comment caractériser une année (excédentaire, déficitaire, ...) à partir de la production ?

Les volumes de production observés ne permettent pas actuellement de retenir une hypothèse de production moyenne, vers 1990, très différente de la norme d'équilibre fixée à 180 kg/par habitant soit environ 200 kg brut, impliquant un besoin "normal" annuel de production brute égal à :

- 1.825.000 tonnes en 1990
- 2.115.000 tonnes en 1995
- 2.455.000 tonnes en 2000

Par prudence nous conviendrons de qualifier de situation "normale", aux différents horizons, les plages de production suivantes représentant de - 5 % à + 5 % des besoins précédemment établis (arrondis à 50.000 t) (1) :

- (1.750.000 - 1.900.000) en 1990
- (2.000.000 - 2.200.000) en 1995
- (2.300.000 - 2.600.000) en 2000

---

(1) Le concept de "normal" employé ici diffère de celui utilisé dans le paragraphe 2.12 (Tome (3) l'offre en cultures pluviales) où le terme correspond à l'absence de toutes contraintes climatiques, ce qui équivaut à une situation excédentaire, voire très excédentaire.

Nous conviendrons également de donner aux limites du "déficitaire", "très déficitaire", "excédentaire", "très excédentaire" les valeurs indicatives suivantes :

(en 1.000 t)

Horizon	1990	1995	2000
0 Normale	1.750 < 1.900	2.000 < 2.200	2.300 < 2.600
-1 Déficitaire	1.450 < 1.750	1.700 < 2.000	1.950 < 2.300
-2 Très déficitaire	< 1.450	< 1.700	< 1.950
+1 Excédentaire	1.900 < 2.200	2.200 < 2.500	2.600 < 2.950
+2 Très excédentaire	> 2.200	> 2.500	> 2.950

D'après les fluctuations constatées dans le passé les fourchettes ci-dessus devraient approximativement se vérifier :

- un peu moins d'une année sur deux pour 0 (Normal),
- un peu moins d'une année sur dix pour -2 ou +2,
- un peu moins d'une année sur deux pour -1 ou +1.

#### 5.432 - Les fluctuations de prix

Les fluctuations de prix observés par le SIMAC permettent de suivre, semaine après semaine, l'évolution du marché et d'en déduire les réactions des acteurs économiques.

Nous garderons l'échelle des prix retenue pour les céréales locales (Tome 3, point 4.1.3).

Echelle de prix observés	Principales actions à recommander
Prix inférieurs à 55 F CFA/kg	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction de l'offre</li> <li>- Opérations crédit stockage</li> <li>- Exportations</li> <li>- Substitution de l'aide alimentaire</li> </ul>
Prix compris entre 55 et 80 F CFA/kg	- Régulation normale en fonction des acteurs, des régions, des cycles, de l'environnement régional,...
Prix supérieurs à 80 F CFA/kg	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Déstockage</li> <li>- Importations commerciales</li> <li>- Aides alimentaires</li> </ul>

La prise en compte des éléments de prix et de production permet de décrire des situations-types. A ces situations-types peuvent s'appliquer un canevas de décisions et de mesures ci-après, de façon à guider le responsable politique ou l'opérateur économique. Nous soulignons que ces situations types sont toutes relatives : à une situation très déficitaire peut correspondre une année déficitaire (par suite de la succession de plusieurs mauvaises années), à une situation moyenne peut correspondre une année excédentaire (si les stocks report sont à un niveau faible), etc...

A nouveau, nous insistons sur le fait que ce guide non limitatif ne peut se substituer à une réflexion autonome des responsables concernés à la lumière de l'information disponible.

#### **5.44 - Rappel des principales mesures disponibles pour gérer le très court terme**

Elles correspondent aux projets et programmes déjà explicités dans le plan d'actions, qui se conjuguent en fonction de l'analyse de la situation et des décisions des autorités politiques et des organismes spécialisés (banques, chambre de commerce, établissements publics).

##### **5.441 - Situations excédentaires à très excédentaires**

\* Le crédit stockage (Fiches Projet 25 et 26), concerne les commerçants et les groupements, (éventuellement l'OFNACER en cas d'urgence) ; il fonctionne de façon décentralisée (Banques) sur des ressources du Fonds Commun du Plan Céréalière, à titre expérimental, puis au travers des circuits bancaires classiques. Le GSPC incite à la mise en place de ces opérations lorsque nécessaire.

\* L'appui aux exportations (chapitre 3.441) : il s'agit de faciliter par toutes les mesures possibles : suppression d'entraves administratives, subventions, recherche de marchés, groupements de produits, l'action exportatrice du secteur privé.

\* L'appui aux échanges directs entre organisations paysannes (Fiche Projet 20) est destiné à susciter la mise en relations entre groupements, la réalisation d'opérations d'échanges, et tout projet qui facilite la circulation des céréales. Les ONG sont les principaux promoteurs de ces programmes, que l'Etat peut encourager.

\* L'aide à la conservation des stocks (Fiche Projet 27) consiste en une série de dispositions techniques permettant, de façon décentralisée, à l'OFNACER ou à certains fournisseurs, d'être prestataires de services aux groupements et commerçants.

	<p><b>Mesures pour les régions sahéliennes et du Centre</b></p>	<p><b>Accroître l'offre de céréales sur les marchés :</b></p> <p>"libération" de tous les stocks immobilisés par le crédit stockage,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. utilisation totale si besoin, du stock OFNACER,</li> <li>. autorisation d'importation de l'aide d'urgence,</li> <li>. mise en place d'une structure légère, chargée de la coordination, du suivi et de l'acheminement des aides alimentaires jusqu'aux villages bénéficiaires (OFNACER, BICSU) ;</li> <li>. importations commerciales de céréales en grande quantité par l'Etat pour approvisionner en urgence les circuits privés et publics ;</li> <li>. vente de l'OFNACER à un prix d'intervention,</li> <li>. subvention au transport de céréales des banques de céréales des zones fortement déficitaires.</li> </ul> <p><b>Si prix &lt; 80 F CFA/kg :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. procéder au déstockage partiel ou total des magasins OFNACER de la région,</li> <li>. inciter les commerçants et les banques de céréales à déstocker,</li> <li>. mettre en place un système d'approvisionnement du circuit privé (commerçants et banques de céréales) à partir des stocks publics ou de l'aide alimentaire.</li> </ul> <p><b>Si prix &gt; 80 F CFA/kg :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. déclencher le plan de secours d'urgence spécifique à la région,</li> <li>. rééchelonner les crédits équipement et engrais des organisations paysannes dans les zones déclarées sinistrées,</li> <li>. mettre en place un système de conservation des semences adaptées à la région,</li> <li>. encourager le déstockage du bétail pour éviter les pertes et pour accroître le revenu des éleveurs, sachant que cette ressource supplémentaire pourrait être affectée à l'achat de céréales.</li> </ul>
--	---	---

	<p><b>Mesures pour les régions de forte production</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. procéder au déstockage des magasins OFNACER de la zone,</li> <li>. inciter les organisations paysannes et les commerçants à déstocker,</li> <li>. rééchelonner les crédits équipement et engrais dans les localités déclarées sinistrées.</li> </ul>
<p><b>Situation excédentaire ou très excédentaire</b></p>	<p><b>Mesures nationales en situation excédentaire</b></p>	<p><b>Empêcher tout accroissement de l'offre dû à l'importation d'aide alimentaire :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. interdiction d'importation d'aide alimentaire en céréales,</li> <li>. substitution de l'aide financière à l'aide alimentaire ;</li> </ul> <p><b>Faciliter la circulation des céréales à l'intérieur du territoire :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. appui aux échanges entre groupements de producteurs des zones excédentaires et déficitaires,</li> <li>. suppression de toute mesure administrative constituant une entrave aux mouvements de céréales effectués par le circuit privé ;</li> <li>. informer sur les zones déficitaires ;</li> </ul> <p><b>Réduire l'offre de céréales sur les marchés :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. mise en place du crédit stockage pour les groupements de producteurs, les GIE et commerçants de - céréales,</li> <li>. reconstitution totale des stocks de l'OFNACER.</li> </ul>

#### 5.442 - Situations déficitaires à très déficitaires

Outre les mesures générales : déclaration de situation d'urgence, importations commerciales, aides alimentaires, on peut citer les mesures et projets spécifiques suivants :

- le rééchelonnement des crédits équipements et intrants qui peut permettre de soulager les producteurs et groupements frappés par la sécheresse ;
- la conservation des semences qui doit permettre en cas de disette que les paysans ne consomment pas leurs semences. Dans les régions à risque, des actions particulières doivent être menées avec les paysans (conservation de géotypes, stockage, achat de semences contre l'aide alimentaire, ...) ;
- l'appui aux cultures de contre saison qui peut contribuer directement ou indirectement à la sécurité alimentaire de régions déficitaires ;
- la mise en oeuvre du Plan de secours d'urgence (Fiche Projet 30).







### Situation moyenne

Les années moyennes étant le plus souvent "moyennement" déficitaires ou excédentaires, l'organe chargé de la gestion des aléas devrait procéder à des ajustements limités dans le temps et l'espace pour éviter les conséquences néfastes de l'une ou l'autre des situations extrêmes (sécheresse ou abondance). Pour ce faire, cet organe pourrait choisir quelques unes des mesures préconisées ci-dessus ou même procéder à des combinaisons de mesures, suivant les zones et les saisons.

Cependant, on rappelle qu'un certain nombre de dispositions doivent continuer à être prises durant les années dites moyennes :

- suivre au jour le jour les indications fournies par le système d'information intégré afin de pouvoir réaliser les ajustements mentionnés ci-dessus ;
- faire le bilan de la gestion des aléas durant les dernières années (cycle sécheresse ou bonnes récoltes), afin d'en tirer des conclusions pour accroître l'efficacité des outils et de la gestion elle-même ;
- demander aux services compétents :
  - . d'affiner les plans de secours avec la réactualisation des données sur les moyens humains, logistiques et financiers et sur l'environnement politique, économique et sociologique de chaque région ;
  - . d'affiner les procédés d'identification des personnes ou groupes-cible pour la distribution gratuite.