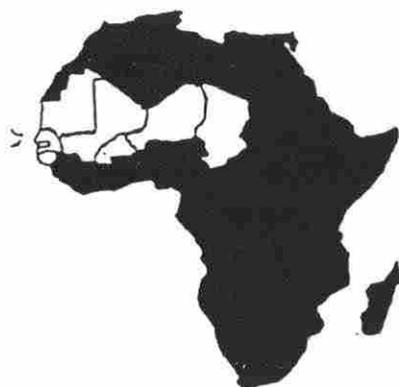


OCDE/OECD

*Organisation de Coopération
et de Développement économiques*

*Organisation for Economic Co-operation
and Development*



CILSS

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

*Permanent Inter-State Committee
for Drought Control in the Sahel*

Club du Sahel

*Compte rendu du Comité de pilotage
sur les espaces régionaux*

Paris, 18-19-20 novembre 1991

*SAH/CR(92)71
Janvier 1992*



*Diffusion générale
Or. Fr.*

Le Club, centre d'études et de documentation sur le Sahel

Le Club du Sahel réalise de multiples études en faisant appel à des spécialistes ou consultants de haut niveau. Il dispose d'informations de première main grâce à des travaux au Sahel et à sa liaison constante avec le Secrétariat Exécutif du CILSS. Il reçoit également les publications des agences de coopération et organismes internationaux.

L'ensemble représente un fonds de documentation unique sur le Sahel, qui dessert le Club et le CILSS mais qui fait aussi l'objet d'une large diffusion et peut être consulté par d'autres utilisateurs. Près de 400 références ont été réunies par le Club depuis sa création.

DOCUMENTS

La plupart des documents du Club existent en français et en anglais :

- Etudes, rapports des consultants et comptes-rendus de réunions.
- Bulletin d'information semestriel, diffusé à 2500 exemplaires.
- Recueil de tous les documents portant le timbre du Club du Sahel.
- Ouvrages d'édition (Le Sahel face aux futurs, Femmes du Sahel...).

DIFFUSION

Une première diffusion est assurée par le Club. Par la suite, la diffusion est confiée aux centres suivants :

Europe

CIRAD/CIDARC - Service IST
Avenue du Val de Montferrand
BP 5035 10-5
34032 MONTPELLIER cedex - France
Téléphone : (33) 67-61-58-00

Asie

Institut de recherche de JICA
International Coop. Centre Building
Ichiguya Hommura-cho
Shinjuku-ku - TOKYO 162 - Japon
Téléphone : (81) 3-269-32-01

Amérique du Nord

Centre Sahel - Université Laval (local 0407)
Pavillon Jean-Charles de Koninck
QUEBEC - Canada GLK 7P4
Téléphone : (1-418) 656-54-48

Afrique

RESADOC - Institut du Sahel
BP 1530
BAMAKO - Mali
Téléphone : (223) 22-21-78

En outre, le Club a lancé un projet de Réseau documentaire international sur le Sahel, qui s'appuiera sur les quatre pôles géographiques ci-dessus.

CONSULTATION

Tous les documents constituant le fonds documentaire constitué par le Club sont disponibles dans les centres de diffusion énumérés ci-dessus, ainsi qu'à Paris à l'adresse suivante :

Centre de Développement de l'OCDE
Melle Isabelle Comélis (Bibliothèque)
94 rue Chardon Lagache - 75016 PARIS
Téléphone : (33-1) 45-24-95-86 ou (33-1) 45-24-96-32

Une base de données bibliographiques commune a été établie par le Club du Sahel et le Centre de Développement de l'OCDE pour améliorer la diffusion de l'information sur le Sahel. Cette base de données tourne sur MICRO-ISIS, logiciel développé par l'UNESCO et également utilisé par les membres du Réseau international d'information sur le développement.

Club du Sahel - OCDE
2 rue André Pascal
75775 PARIS cedex 16 - France
Téléphone : (33-1) 45-24-82-00
Télex : F620160 OCDE Paris
Téléfax : (33-1) 45-24-90-31

COMPTE RENDU

du COMITE DE PILOTAGE SUR LES ESPACES REGIONAUX

18, 19 ET 20 NOVEMBRE 1991

Les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont organisé les 18, 19 et 20 novembre 1991 une réunion du comité de pilotage du dossier "espaces régionaux", rassemblant trois groupes de participants : les représentants des agences d'aide, des experts et chercheurs spécialisés sur les espaces régionaux et les représentants des deux Secrétariats¹.

L'objectif essentiel de cette réunion était de fournir l'occasion d'échanges d'information sur les nombreuses initiatives touchant à la coopération régionale en Afrique de l'ouest, et de rechercher ensemble toutes les synergies possibles².

Un objectif particulier des Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel était de présenter les résultats de leurs travaux et de vérifier avec les participants la pertinence des orientations qu'ils souhaitent leur donner à l'avenir.

Comme il est de tradition dans le forum CILSS/Club, ce compte rendu est construit sur la base des exposés introductifs, des débats et des notes transmises par les participants, et se focalise sur quelques questions clef. Il comprend les parties suivantes :

. Un résumé des principales conclusions ;

. Les annexes suivantes :

- 1) Liste des participants
- 2) Objectifs de la réunion
- 3) Liste des documents distribués
- 4) Note USAID
- 5) Note Iram
- 6) Note Aird
- 7) Compte rendu du comité de pilotage de Cinergie
- 8) Mémoire Banque Mondiale.

1. cf. liste des participants en annexe

2. cf. objectifs de la réunion et liste des documents distribués en annexe

Résumé des principales conclusions

Le comité de pilotage a rassemblé trois groupes de participants : les représentants des agences d'aide, les experts et chercheurs, et les représentants des Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel.

En introduction, les deux Secrétariats ont rappelé leur méthode de travail, fondée sur la compréhension du fonctionnement réel de l'économie régionale, au sein de trois sous-ensembles, appelés "sous-espaces". Ces travaux montrent que la poursuite des tendances actuelles conduirait à une dépendance alimentaire accrue sans générer de croissance dans d'autres domaines, mais ils montrent également qu'il existe des voies d'amélioration possibles. Ils visent à donner un référentiel régional aux décisions de politiques nationales, aux négociations bi ou multi-latérales et aux actions des agences d'aide.

Les documents distribués et les interventions ont montré la multiplication des déclarations et des initiatives des pays ouest-africains et des agences d'aide dans le domaine de la coopération régionale. Néanmoins, ce regain d'intérêt nécessite, pour se traduire en actions, qu'un minimum de conditions soit rempli : constitution et mise à jour régulière de diagnostics de base, encore trop faibles ; définition d'un cadre prospectif, pour savoir où l'on souhaite aller, développement des contacts entre les responsables des différents pays concernés dans un même sous-espace.

C'est pourquoi le comité demande aux Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel d'intensifier les efforts de réflexion et de coordination en progressant, simultanément, dans plusieurs domaines :

- . développer les diagnostics sous-régionaux, et rechercher leur prise en mains par des équipes locales ;
- . donner un cadre prospectif à la réflexion sur la coopération régionale, et favoriser l'émergence d'un débat politique entre Africains sur ce thème ;
- . accroître la sensibilisation aux enjeux de la coopération régionale, dans les pays ouest-africains et dans les agences d'aide, en renforçant les réseaux sous-régionaux ;
- . sur ces bases, susciter le dialogue et la négociation, pour réduire les nuisances et développer les complémentarités entre pays voisins.

En 1992, les travaux des deux Secrétariats, renforcés par la cellule Cinergie de la BAD, porteront sur les trois sous-espaces :

- . à l'"ouest", où l'on dispose déjà d'une première base de diagnostics et de l'embryon d'un réseau, des réunions nationales permettront, dans plusieurs pays, de confronter l'approche régionale aux réalités nationales ; des scénarios d'harmonisation des politiques nationales seront élaborés ;

dans le sous-espace "centre", il existe déjà des perspectives de passage de l'analyse à l'action dans le domaine des échanges de produits de l'élevage (notamment le plan USAID/Banque mondiale), qu'il convient d'encourager. Dans ce même domaine, les projets d'approfondissement des analyses feront l'objet d'une coordination. Un séminaire sous-régional tentera de coordonner la méthodologie et l'organisation de plusieurs études de diagnostic sur la coopération régionale dans le sous-espace "centre";

à l'"est", un premier diagnostic sera diffusé et discuté dans une Rencontre sous-régionale. Les efforts de constitution de réseaux se poursuivront.

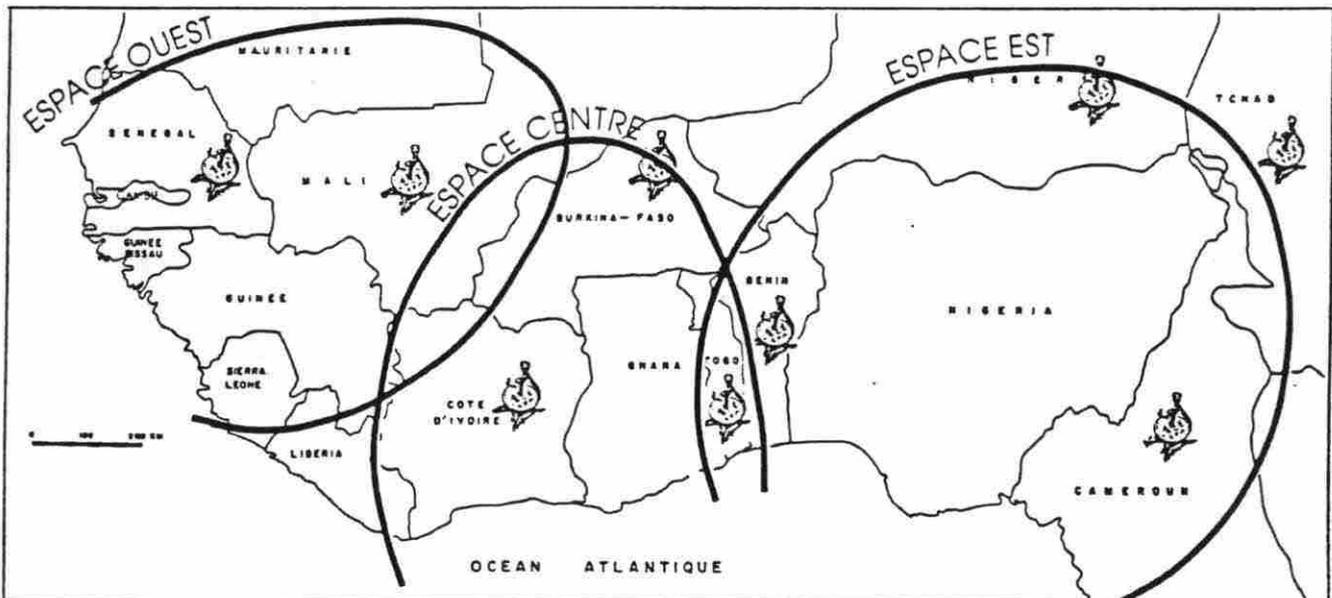
Sur l'ensemble de l'Afrique de l'ouest, le CILSS, la CEBV et le Club du Sahel organiseront un séminaire régional sur l'élevage, probablement à Nouakchott, du 22 au 26 mars 1992.

Une étude prospective sur l'ensemble de l'Afrique de l'ouest sera entreprise, dans le cadre de Cinergie.

La mise sur pied de cette cellule Cinergie, désormais acquise, et le lancement probable d'un programme structuré et durable au sein du CILSS, donneront à partir de 1992 un accent nouveau aux travaux sur les espaces régionaux, et un rôle croissant aux institutions africaines.

*

SCHÉMATISATION DES SOUS-ESPACES RÉGIONAUX



COMPTE RENDU

I. L'ÉTAT DES RÉFLEXIONS ET DES INITIATIVES SUR LA COOPÉRATION RÉGIONALE EN AFRIQUE DE L'OUEST

La première séance de travail du comité de pilotage a été consacrée à la présentation des travaux menés par le CILSS et le Club du Sahel, suivie d'un tour de table indiquant les préoccupations et les travaux des participants à la réunion.

1.1. La méthode de travail des deux Secrétariats

La coopération régionale jouit depuis peu d'un net regain de faveur auprès des partenaires du développement, notamment en Afrique de l'ouest où elle est appuyée, à des degrés divers, aussi bien par les Etats que par les agences d'aide bi- ou multilatérales³. Toutefois ce regain d'intérêt ne s'accompagne pas (pas encore) d'approches nouvelles, et les processus de coopération régionale proposés restent dans l'ensemble très similaires à ce que l'on connaissait par le passé : largement basés sur une analyse du rôle "théorique" de l'Etat (dont on a pourtant montré le décalage avec la réalité), considérés plus comme des compléments aux politiques nationales que comme des composants internes de ces politiques...

Dans ce domaine, le CILSS et le Club ont choisi, pour leur part, de partir de l'observation et de la compréhension du *fonctionnement réel* de l'économie régionale (dans de petits groupes de pays appelés *sous-espaces*) pour s'interroger sur les possibilités d'améliorer ce fonctionnement (ou de le rendre plus porteur de développement) notamment par le biais de modifications des politiques nationales.

Ils se sont intéressés d'abord aux céréales, puis aux produits de l'élevage pour lesquels ils ont réalisé des *diagnostics* approfondis (sur les flux, les politiques et en croisant plusieurs approches), qu'ils ont ensuite entrepris de diffuser largement dans les pays sahéliens en y tissant de véritables *réseaux de personnes sensibilisées aux enjeux de l'intégration régionale*.

Ces travaux les ont amenés à la conviction qu'il existe au sein des sous-espaces un potentiel non exprimé de production et d'échanges de produits agro-alimentaires, potentiel qui n'est pas mis en valeur dans le cadre des politiques nationales actuelles qui, dans leur stratégie régionale, privilégient la recherche de rentes sur la logique de production.

Or, la prolongation des logiques actuelles de fonctionnement et les tendances d'évolution qu'elles supposent, amènerait inéluctablement un accroissement rapide de la dépendance alimentaire et vis-à-vis de l'aide extérieure, que l'on s'accorde généralement à trouver peu souhaitable.

3. cf ci-après la liste des initiatives en cours

Pour rompre ces logiques et améliorer le fonctionnement de l'économie régionale, il faut commencer par *réduire les nuisances* entre pays voisins, et *maximiser les complémentarités*, en dépassant les limites de chaque pays, entre bassins de production et centres de consommation (ainsi, il serait logique que la Guinée forestière approvisionne la Côte d'Ivoire en riz, plutôt que Conakry... et les pays côtiers devraient s'approvisionner en viande au Sahel dans la mesure où celui-ci peut répondre à leurs besoins et a un avantage comparatif pour cela).

De leur côté, les agences d'aide ont un rôle d'accompagnement à jouer et doivent devenir des facteurs de cohérence en intervenant de façon coordonnée dans des pays voisins, plutôt que de pratiquer des politiques aux logiques trop strictement nationales⁴.

Dans ces conditions, les pistes de travail pour 1992 sont les suivantes :

- consolider et développer *les diagnostics* sous-régionaux ; c'est-à-dire mieux connaître le fonctionnement réel des échanges régionaux, leurs liens avec les politiques menées par les différents pays et leurs acteurs principaux ;
- lancer *une réflexion prospective* sur le Sahel et l'Afrique de l'ouest ; envisager les divers scénarios possibles pour l'avenir à court terme (quel serait l'impact de modifications des politiques sur l'économie agricole des pays) et à long terme (quel avenir pour la région, quelle marge d'intervention pour l'orienter) afin de donner un cadre à l'action ;
- accroître *la sensibilisation* : diffuser les résultats du diagnostic et de la prospective auprès d'un public large, tenter d'en déduire les conséquences pour l'action ; renforcer les réseaux par sous-espace, notamment dans les administrations et les agences d'aide.

Tous ces travaux ont pour but, avec l'appui de la cellule Cinergie créée à la Banque Africaine de Développement, de donner un référentiel régional aux décisions de politique nationales et de préparer, sur une base bi- ou multilatérale, des processus de dialogue, de négociation et, finalement, des décisions.

Dans ce système, au-delà d'un rôle exploratoire, le rôle des Secrétariats du Club et du CILSS est avant tout d'établir des connexions entre ces trois pôles et l'action des partenaires privilégiés du CILSS et du Club, Etats et agences d'aide, pour faire de l'ensemble un système fluide et cohérent, répondant aux impératifs des politiques de développement.

4. *Les perspectives générales de la coopération régionale en Afrique de l'ouest ont fait l'objet en décembre 1991 de deux rapports CILSS/Club : "Intégration économique en Afrique de l'ouest. Problèmes et Approches", SAH/D(91)382 de Elliot Berg et "Quelle approche de la coopération régionale en Afrique de l'ouest ? Réflexions à partir des travaux de l'équipe INRA-IRAM-UNB", SAH/D(91)387 de MM. Egg, Igue et Coste.*

1.2. Un regain d'intérêt pour la coopération régionale

Les échanges de vues ont ensuite montré les approches et programmes qui sont actuellement à l'oeuvre dans le domaine de la coopération régionale, au sein des agences d'aide comme au sein des pays ouest-africains, ou des organisations régionales.

- * Plusieurs déclarations et initiatives d'origine ouest-africaine ont vu le jour en 1991, comme en témoignaient certains des documents distribués aux membres du comité.

Le Sénégal a invité, au printemps 1991, l'ensemble des pays ouest-africains à participer à une initiative de relance de la coopération régionale dans le domaine agricole. Cette initiative a débouché sur la création d'une Conférence des Ministres de l'Agriculture en Afrique de l'Ouest et du Centre (à laquelle il a été fait référence à plusieurs reprises lors du comité de pilotage).

Les Ministres des Finances des pays de la Zone Franc, réunis à Ouagadougou en avril 1991, ont proposé de s'orienter vers une "union économique et un marché unique Zone Franc".

Le sommet de l'OUA, tenu à Abuja en juin 1991, a remis la coopération régionale à l'ordre du jour de l'organisation, qui a évoqué un programme de 34 années : une première phase de 5 ans pour renforcer les communautés économiques régionales existantes ; une seconde de 8 ans pour stabiliser les barrières douanières et non douanières, et la fiscalité dans chacune des communautés régionales ; une zone de libre échange sera l'objectif final.

Le sommet de la CEDEAO, tenu également à Abuja, en juillet 1991, a lui aussi mis un accent particulier sur la revitalisation de la CEDEAO, qui passerait notamment par une rationalisation des organisations régionales ouest-africaines.

La CEDEAO s'est par ailleurs engagée aux côtés du CRDI canadien dans une réflexion sur la coopération régionale en Afrique de l'ouest, qui mobilisera des universitaires de différents pays de la région.

- * La Banque mondiale a entrepris plusieurs initiatives en Afrique sub-saharienne dans l'idée d'identifier toutes les entraves aux échanges. Dans la région CEDEAO, trois initiatives se dégagent : a) la levée des obstacles au commerce du bétail⁵, b) l'analyse des politiques de commerce extérieur et c) l'harmonisation dans les domaines juridiques et des assurances.

La Banque mondiale contribue également, par le détachement d'un de ses cadres, aux réflexions prospectives menées au niveau national avec l'appui du PNUD et au niveau régional par CINERGIE (cf. infra). Pour mieux suivre l'ensemble de ces dossiers, elle a décidé d'orienter son bureau de Dakar vers les questions d'intégration régionale.

5. *Le représentant de la Banque mondiale a remis aux participants le plan d'action publié par la Banque sur ces questions. Les échanges de vues dans ce domaine sont rapportés ci-dessous, dans le point 2.3. On trouvera en annexe le mémorandum distribué aux participants.*

- * L'USAID a participé aux côtés de la Banque et en lien avec le forum CILSS/Club aux études sur la commercialisation du bétail, notamment l'étude conduite par l'équipe de Abt Associates, et le plan d'action déjà évoqué par le représentant de la Banque mondiale. L'USAID a par ailleurs financé une recherche conduite par l'équipe AIRD⁶ (Associates for International Research and Development) pour évaluer les avantages comparatifs de différents systèmes de production de céréales dans trois pays du sous-espace "ouest" : Mali, Sénégal et Guinée.

A l'avenir, l'USAID poursuivra son appui aux recherches sur la coopération régionale, notamment pour valoriser les analyses de l'équipe AIRD et développer un cadre régional d'analyse dépassant le seul secteur céréalier, pour concerner l'ensemble des produits agro-alimentaire, voire même les produits non agricoles. (se reporter à la note présentée par la représentante de l'USAID, en annexe).

- * La GTZ apporte son concours à la coopération entre les offices céréaliers (projet PAROC du CILSS) et collabore avec l'IFPRI.
- * L'ACDI apporte un appui au CIRES⁷ et au CEDRES⁸, au travers des programmes de l'Université Laval. Elle finance également une vaste étude sur les migrations de population, animée par le CERPOD⁹. L'ACDI s'apprête à accorder dans ses programmes à venir une importance majeure à la coopération régionale en Afrique.
- * La Coopération néerlandaise poursuivra son appui au programme d'animation institutionnelle dans le sous-espace ouest mené par l'ECDPM¹⁰ ; elle devrait en outre appuyer la mise en oeuvre de recherches dans le sous-espace "centre", par la mise en place du réseau Ghana, Burkina, Pays-Bas.
- * La Coopération française participe à plusieurs initiatives de coopération régionale en Afrique de l'ouest :
 - la prolongation des travaux de l'équipe INRA-IRAM-UNB, selon deux axes : actualisation et prise en mains par des équipes africaines des diagnostics régionaux, et mise au point de scénarios de court/moyen terme (cf. point 2.2) ;
 - l'appui à la Conférence des Ministres de l'Agriculture de l'Afrique de l'Ouest et du Centre ;
 - l'appui à la Cellule Cinergie ;
 - le programme de coopération économique au sein de la zone Franc, notamment les réformes en cours au sein de l'UMOA.

6. *Associates for International Research and Development, Cambridge, Etats-Unis.*

7. *Centre ivoirien de recherche économique et sociale, Abidjan*

8. *Centre d'Etudes, de Documentation, de Recherches Economique et Sociale, Ouagadougou*

9. *Centre d'étude et de recherche sur la population et le développement, basé à l'Institut du Sahel, Bamako*

10. *Centre européen de gestion des politiques du développement, Maastricht, Pays-Bas*

- * La Commission européenne a un programme de coopération régionale ancien (depuis la première convention de Lomé). Elle a trois types d'engagement en cours :
 - elle a été chargée d'une réflexion et de l'établissement d'un programme d'action sur l'intégration régionale par la Coalition Globale pour l'Afrique. Son rapport sera discuté en avril 1992, en Afrique ;
 - la CCE apporte son appui à la Conférence des Ministres de l'Agriculture, notamment dans les domaines "céréales" et "oléagineux" ;
 - la programmation des fonds "régionaux" de Lomé IV est en cours. Les trois axes principaux seront la protection de l'environnement, les transports et communications et les ressources humaines. Le critère d'intégration régionale sera utilisé.

1.3. Donner un cadre prospectif à la réflexion sur la coopération régionale

Les débats du comité de pilotage sont revenus à plusieurs reprises sur la nécessité de donner une composante prospective au débat sur la coopération régionale, qu'il serait trop limitant d'envisager comme un simple ajustement, au jour le jour et sans perspective, des pratiques des Etats.

Il y a accord pour reconnaître l'importance d'ouvrir un débat sur le thème : "quelle coopération régionale veulent les pays ouest-africains, pour servir quelles priorités ? Le processus de coopération régionale est très important pour l'avenir de la région, il doit y avoir un *débat politique* entre Africains sur ce thème, et non pas seulement un concert de mesures d'ordre économique, négociées hors d'un cadre stratégique avec des bailleurs de fonds à la recherche de nouveaux modes d'action.

Pour cela, il faut explorer les avenir possibles de la région, afin d'avoir un débat circonstancié ; une seule chose est en effet certaine : l'avenir ne sera pas la prolongation des tendances du passé. Il ne faut donc pas avoir une vision linéaire de l'avenir, mais prévoir (organiser ?) ses transformations. En ce sens, deux attitudes sont possibles :

- une vision volontariste, qui cherche à donner à l'Afrique (rassemblée en blocs régionaux ?) les moyens de son intégration dans le système mondial, notamment économique et commercial ;
- une vision plutôt défensive, qui tente de reconstituer les équilibres à un niveau bas, et veut protéger la région des "agressions du monde extérieur".

Il ne faut pas que les intellectuels africains balancent dans le deuxième camp, qui n'est pas motivant et probablement porteur de récession à terme, même s'il peut paraître plus raisonnable de prime abord. Il faut avoir des visions porteuses d'avenir, rêver pour l'Afrique et faire rêver les Africains...

Un autre thème abordé concerne les modalités de prise en compte de l'avenir : faut-il s'en remettre totalement aux évolutions spontanées, ou peut-on organiser l'avenir (et dans quelle mesure, et par quel biais) ? Comment assurer la prise en compte des divers acteurs du jeu politique dans la prospective...

Dernière interrogation, enfin : quels seront les faits déterminants dans l'avenir de l'Afrique de l'ouest ? Le premier facteur, qui fait l'unanimité, est la dynamique de peuplement : croissance démographique, migrations, urbanisation. D'autres facteurs sont examinés pêle-mêle : notamment, l'évolution et la baisse du coût de la technologie de l'information qui va accélérer sa diffusion, les questions énergétiques, les sources de financement des mutations nécessaires, l'évolution du concept d'Etat-nation...

Les participants ont en outre souligné la nécessité de chercher des solutions nouvelles et inédites, de nouveaux instruments (notamment des instruments supra-nationaux, comme les PAS régionaux), pour faire face aux nouveaux enjeux.

II. LA POURSUITE DES TRAVAUX EN 1992 DANS LES TROIS SOUS-ESPACES

Les participants se sont partagés en deux groupes de travail pour débattre des travaux en cours ou prévus à court terme respectivement sur les sous-espaces "ouest" et "centre". Cette seconde partie résume les orientations générales du programme CILSS/Club pour 1992 telles qu'elles ressortent des travaux de ces groupes (2.1), et donne ensuite les principaux points d'information sur les travaux prévus en 1992 dans les trois sous-espaces (2.2, 2.3, 2.4).

2.1. Orientations générales

a) Sur les diagnostics sous-régionaux

Après le travail exploratoire réalisé sur les céréales, qui a permis de mieux comprendre le fonctionnement économique de la région, le travail de diagnostic sera poursuivi et élargi en 1992 selon plusieurs pistes :

- des travaux de diagnostic seront réalisés sur les espaces "est" et "centre", dont certains sont déjà en cours ;
- le diagnostic du sous-espace "ouest" sera élargi géographiquement à la Côte d'Ivoire et au Burkina Faso ; il touchera également une gamme plus diversifiée de produits.

Les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont établi des contacts avec le projet PRISAS¹¹ de l'Institut du Sahel, en vue de constituer avec ce projet un foyer sahélien de coordination de la recherche sur "la coopération régionale et les politiques agro-alimentaires".¹²

Le détail des travaux de diagnostic prévus sur les sous-espaces est récapitulé dans les paragraphes suivants. La question de la pérennisation des diagnostics est développée dans la troisième partie.

b) Scénarios d'alternatives de politiques et réflexion prospective

L'année 1992 sera marquée par un développement de la réflexion prospective qui était jusqu'à présent le maillon faible du dispositif. En effet, si les progrès réalisés dans le diagnostic permettent de mieux comprendre la logique de fonctionnement de l'économie et du commerce régionaux, l'action doit être précédée d'une analyse de l'impact des mesures possibles, et d'une réflexion plus large sur les priorités pour l'avenir.

- la *réflexion par scénarios* doit permettre d'envisager les conséquences pratiques de diverses options d'évolution des politiques économiques et agricoles dans le sous-espace "ouest", pour les divers groupes d'acteurs dans les divers pays. Elle sera un intransigent important pour l'animation des réunions nationales et des réunions avec les agences (cf infra).
- la *réflexion prospective à long terme* a des fonctions ambitieuses, mais pour l'instant moins bien définies. Le groupe a souligné l'intérêt de la réflexion prospective à long terme (30 ans), couvrant l'ensemble de l'Afrique de l'ouest, entreprise par CINERGIE. Par son caractère très large, une telle étude permettra en effet de donner un cadre très global à l'intérieur duquel les divers travaux, en cours ou prévus, pourront s'additionner et se compléter.

Le Secrétariat du Club du Sahel a par ailleurs rappelé qu'il existait encore d'autres initiatives de réflexion prospective, en particulier les travaux sur le "Nexus" (environnement, économie et démographie). Le Secrétariat s'efforcera de maintenir le contact entre tous ces travaux, sans rechercher une coordination trop contraignante qui risquerait de "stériliser" les différentes démarches.

11. cf. en annexe : "Rapport d'activités du PRISAS", page 2

12. La mise sur pied d'un projet du CILSS pour la coordination régionale des politiques agro-alimentaires (CREPAG) est en bonne voie au début de l'année 1992.

c) Sur les travaux de sensibilisation

De la Rencontre de Bamako, les deux Secrétariats ont notamment retenu la nécessité, après un vaste débat régional, de revenir discuter des enjeux régionaux avec des groupes plus homogènes (cadres d'un Etat ou d'une agence d'aide), permettant un travail plus approfondi.

Réunions nationales

Ces réunions se dérouleront dans un premier temps dans les pays du sous-espace "ouest". Elles poursuivent plusieurs buts :

- diffuser l'information acquise par le CILSS et le Club auprès des acteurs susceptibles de la valoriser ; comparer cette information, recueillie dans un cadre régional, avec les perceptions de la même réalité par les cadres du pays sur une base plus strictement nationale ;
- sensibiliser les cadres nationaux à la nécessaire prise en compte de l'environnement régional dans leurs problématiques nationales (de commerce, mais aussi de production, d'infrastructures...) ;
- mobiliser un groupe de cadres déjà conscients de l'importance de ces questions (sur la base du noyau constitué par l'équipe ECDPM) et pouvant servir de relais d'opinion au sein de l'administration du pays ;
- réouvrir le débat sur les politiques alimentaires nationales, et le poser sur des bases nouvelles et élargies, tant en terme de produits (céréales, élevage, oléagineux...) qu'en terme d'approche (disponibilité, accessibilité, mais aussi aménagement du territoire, mutation des structures de production...) et de participants (administration, opérateurs privés, producteurs...). Juger la place de la coopération régionale dans la stratégie, implicite ou explicite, sous-tendant les politiques alimentaires.

Le comité de pilotage a fortement appuyé cette initiative du CILSS et du Club, en soulignant qu'il devait s'agir d'une démarche authentiquement nationale, les Secrétariats du CILSS et du Club et leurs partenaires ne devant que lancer, puis "aiguillonner" le débat.

Des réunions nationales sont en voie d'organisation au Sénégal et en Guinée, et au stade de projet au Mali et au Niger. Une première réunion s'est tenue en Gambie en 1991.

Séminaires régionaux

En 1992, plusieurs rencontres régionales sont envisagées :

- le séminaire CILSS/CEBV/Club¹³ prévu à Nouakchott, du 22 au 26 mars, aura pour objectif de diffuser les différentes enquêtes et les diagnostics réalisés sur les flux de

13. cf. note de présentation en annexe

produits de l'élevage, et de définir avec les responsables de l'élevage une stratégie commerciale régionale. Ce séminaire portera sur tous les pays d'Afrique de l'ouest, du Cameroun à la Mauritanie, à l'exception de la Guinée, de la Sierra-Leone et du Libéria.

- . le diagnostic en cours sur le sous-espace "est" fera probablement l'objet d'une première Rencontre dans ce sous-espace, qui sera organisée avec l'appui de Cinergie ;
- . le séminaire du CIRES décrit ci-dessous sera le premier rendez-vous dans le sous-espace "centre" ;
- . l'ECDPM envisage une nouvelle réunion de ses équipes dans le sous-espace "ouest" ;
- . enfin, la cellule Cinergie a inscrit à son programme 1992 une réunion régionale sur l'intégration régionale en Afrique de l'ouest, vue par les dirigeants et intellectuels de la région.

Réunions dans les agences d'aide

La Coopération française a déjà réalisé cet exercice en octobre 1991, en rassemblant presque 40 cadres venant du terrain (sous-espace "ouest") ou du siège, et concernés par la conception ou la mise en oeuvre des politiques agricoles¹⁴.

De telles réunions ont pour objectif de faire se connaître les agents en poste dans les pays voisins, et de favoriser une plus grande prise en compte des réalités régionales dans les décisions prises. Elles doivent également permettre de discuter de la stratégie pratique de l'agence en matière d'intégration régionale.

Plusieurs agences envisagent de tenir de telles réunions en 1992, avec l'appui du Club : USAID, CCE, ACDI... Sur la base de son expérience de Conakry, en octobre 1991, la Coopération française a indiqué quant à elle son intention d'organiser en 1992 une réunion sur la coopération régionale qui s'adressera à l'ensemble de son personnel technique.

Société civile

Les participants ont souligné la nécessité d'associer aux réflexions des représentants de la société civile : organisations professionnelles, journalistes, experts indépendants,...

Les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel se sont déjà engagés dans cette voie depuis le colloque de Mindelo en 1986, même si c'est encore de façon trop modeste. Ils envisagent de développer ce type de réseau, en particulier avec le renfort de la cellule Cinergie.

14. Ce séminaire a été organisé par le réseau Stratégies Alimentaires de Solagral, qui a notamment réalisé un dossier pédagogique très bien illustré à partir des différents travaux sur les espaces régionaux.

d) Coordination de la recherche

La multiplicité des initiatives, et l'ampleur des travaux qui démarrent ont amené le groupe à poser la question du mode de coordination de la recherche.

Au stade actuel, il ne semble pas indispensable d'établir une coordination formelle mais d'avoir des échanges périodiques sur les méthodes employées et les résultats obtenus, sans attendre la fin des travaux pour en faire connaître la substance¹⁵.

Le bilan de la collaboration des équipes AIRD et INRA-IRAM-UNB dans le sous-espace "ouest" est en cours. Il sera discuté lors d'une réunion de concertation prévue au mois de mars 1992 à l'Insah (Bamako).

Dans le sous-espace "centre", le CIRES a mis en discussion son projet de séminaire sur l'intégration régionale, en juin 1992 à Abidjan ; ce séminaire pourrait servir un double objectif :

- . faire le bilan des méthodes utilisées jusqu'à présent par les différentes équipes dans les trois sous-espaces ; notamment les équipes INRA-IRAM-UNB et AIRD, mais également les travaux de l'IFPRI¹⁶, de l'Insah, les travaux sur les échanges de produits de l'élevage, etc.
- . définir un agenda des recherches prioritaires dans le sous-espace "centre" et envisager autour de cet agenda la coordination des différentes équipes impliquées (Laval-CEDRES-CIRES, réseau Ghana/Burkina Faso/Pays-Bas, IFPRI, travaux sur l'élevage,...)

Dans le sous-espace "est", les travaux sont en cours, les contacts avec les équipes locales s'établissent et doivent encore être développés, en particulier au Nigéria. La réalisation du diagnostic de l'équipe INRA-IRAM-UNB et les contacts établis par la cellule Cinergie seront l'occasion de structurer un réseau sur l'est.

Le comité de pilotage a souligné que le CILSS et le Club devraient assurer les fonctions suivantes :

- fournir un cadre général avec leur étude prospective à long terme, dans lequel les divers travaux seront plus faciles à comparer ;

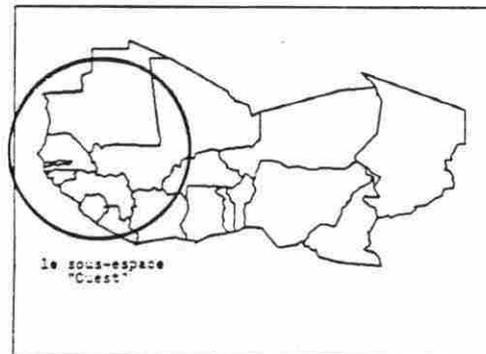
15. Le Secrétariat du Club du Sahel a distribué aux participants le compte rendu du séminaire organisé par le CRDI (Centre de recherches pour le développement international), sur les priorités de recherche et l'intégration régionale au sein de la CEDEAO. Cette note décrit également les suites du programme qui vise à créer une Association d'Etudes Ouest Africaines.

16. L'IFPRI (International Food Policies Research Institute) mène depuis 1989 un programme plus particulièrement axé vers la coopération régionale, présenté lors du comité de pilotage de 1990. Ousmane Badiane a par ailleurs eu l'amabilité d'attirer notre attention sur trois publications récentes : "External trade pessimism and the role of regional markets in groundnut trade by AGC countries" de M. O. Badiane ; "Regional agricultural markets and development strategies in West Africa" de M. O. Badiane et "Cereals protection and agricultural development strategy in the Sahel" de M. C. Delgado (disponibles sur demande à l'IFPRI, adresse dans la liste en annexe).

- assurer un lien synthétique des équipes de recherche avec les demandes (explicites ou non) de la communauté des Etats et des agences d'aide, permettant aux chercheurs de prendre un peu de champ par rapport aux "commandes" bilatérales ;
- faire connaître de façon plus systématique les travaux entrepris par les uns et les autres, et leurs résultats ;
- mettre en discussion une base méthodologique minimum permettant à terme d'obtenir des travaux "comparables" ;
- discuter des champs géographiques couverts par les diverses initiatives en cours de façon à couvrir prioritairement les zones qui ne sont pas encore étudiées.

La question de la capitalisation de l'information recueillie a été posée sans recevoir de réponse définitive. Pour l'instant, elle continue à se faire de façon informelle, le Secrétariat du Club jouant un rôle de *clearing house* en recevant et rediffusant une importante quantité d'information. Avec l'accroissement des travaux, il sera nécessaire à terme d'organiser plus formellement cette fonction, peut-être dans le cadre du CILSS s'il se dote d'une structure adéquate.

2.2. Compléments d'information sur le sous-espace "ouest" (d'après les travaux en groupe)



Le groupe de travail a confirmé un certain nombre d'orientations des travaux envisagés en 1992, dans les différents domaines de diagnostic, prospective, sensibilisation et d'action politique.

Diagnostic

Le groupe a entériné la nécessité d'élargir le champ de réflexion du sous-espace "ouest", sur le plan géographique, comme sur le plan des produits traités.

L'équipe AIRD a indiqué qu'elle achève un diagnostic des avantages comparatifs incluant des produits agricoles de rente (arachide et coton) et l'élevage aux côtés des céréales, et incluant la Côte d'Ivoire. L'équipe INRA-IRAM-UNB a indiqué son intention d'élargir le

diagnostic déjà réalisé en 1991 à la Sierra-Leone, la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso. Le lancement d'une étude de l'IER de Zurich au Mali a été annoncé.

La nécessité de poursuivre des études sur les coûts de production, comme sur les problèmes de transport, a été soulignée. La question plus générale de l'avenir des diagnostics est rapportée ci-dessous dans le point sur la pérennisation (3.b).

Prospective

Les équipes IRAM et AIRD ont indiqué leur intention de poursuivre leurs travaux, en se fondant sur les conclusions de la Rencontre de Bamako.

L'IRAM a indiqué son intention de poursuivre l'analyse prospective selon deux directions : d'une part, une étude prospective de la production agricole (et des conditions de son développement) et de la consommation, d'autre part en simulant les effets de divers scénarios de réformes des politiques économiques et agricoles, afin de fournir aux décideurs des éléments d'information et de débat touchant directement à leurs décisions. Les simulations tenteraient de montrer l'impact de divers scénarios de politique agricole et économique sur les volumes produits et commercialisés, les revenus des producteurs et des consommateurs, les recettes, dépenses, balance des paiements et balance commerciale des Etats. Les résultats "quantitatifs" seraient confrontés aux connaissances acquises sur les dynamiques socio-politiques internes aux différents pays, et sur le fonctionnement des relations entre les pays du sous-espace.

L'AIRD a également indiqué son souhait de poursuivre sa réflexion en incluant dans le champ de réflexion les cultures de rente mais aussi les produits industriels. Pour l'équipe de l'AIRD, les bénéfices à attendre d'une intégration régionale en matière agricole sont faibles dans la conjoncture actuelle ; c'est seulement si une reprise économique se dessinait dans les pays côtiers que l'on pourrait espérer voir l'agriculture ouest africaine profiter d'un regain de demande. Pour s'efforcer de mieux prévoir les interactions (positives ou négatives) entre secteurs de l'économie, l'AIRD s'efforcera d'élaborer un modèle multi-sectoriel, ou du moins d'en explorer les contours sur un plan théorique en 1992.

Sensibilisation

Le CILSS et l'ECDPM ont rappelé les objectifs et le calendrier du programme qu'ils conduisent depuis plus d'un an avec des équipes de fonctionnaires de plusieurs départements, dans chacun des six pays du sous-espace "ouest".

La phase en cours consiste à aider ces équipes à organiser une réunion nationale avec le double objectif :

- . de confronter les réflexions nationales sur la sécurité alimentaire (plans céréaliers, PASA,...) avec l'analyse régionale faite à Bamako ;
- . d'élargir le réseau national des correspondants préoccupés des questions de coopération régionale.

La réunion nationale de la Gambie a eu lieu en novembre 1991. Ses résultats ont été brièvement présentés en séance plénière : on en retiendra, *grosso modo*, que les cadres participant à la réunion ont remis en cause la politique de libéralisme extrême menée par le pays, qui ne profite finalement qu'à une minorité sans avoir réellement permis de relancer l'économie nationale, et qui pose par ailleurs des problèmes réels dans les relations commerciales avec les pays voisins ; les cadres gambiens ont souligné qu'il ne faut toutefois pas exagérer le problème des réexportations de riz, qui sont d'ailleurs en diminution. Selon la réunion, enfin, la commerce des matières premières ne suffira pas à lancer un processus de coopération régionale, qui devrait également porter sur les biens manufacturés et les services.

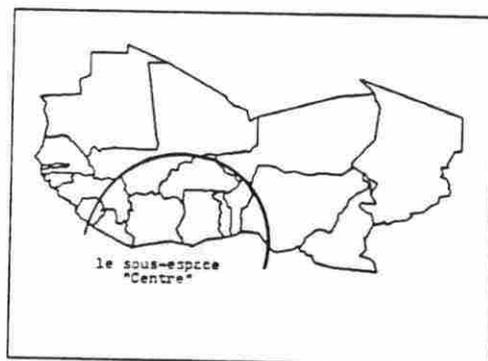
Des réunions nationales sont prévues en Guinée du 23 au 27 mars 1992, au Sénégal les 27 et 28 avril 1992. Des processus similaires seront organisés dans les trois autres pays, en fonction des besoins exprimés et des opportunités.

Une nouvelle réunion au niveau sous-régional est également prévue, afin de tirer les premières conclusions de l'effort d'animation institutionnelle entrepris avec l'appui de l'ECDPM depuis 1990. La cellule Cinergie apportera son concours à la préparation et à la valorisation de ces réunions nationales.

Action politique

Il a été suggéré que certaines actions pouvaient être entreprises sans attendre, notamment entre la Gambie et le Sénégal, entre la Mauritanie et le Mali, ainsi que dans le domaine des mécanismes de paiement (problèmes de la chambre régionale de compensation). Le groupe a souligné qu'il est souhaitable que toutes les occasions de progrès de la cohérence régionale soient exploitées, même si elles ne représentent parfois que de tout petits pas.

2.3. Compléments d'information sur le sous-espace "Centre" (d'après les travaux de groupe)



Le groupe de travail sur le sous-espace centre a d'abord porté son attention sur les travaux en cours sur l'élevage, puis a fait un tour d'horizon rapide des initiatives en cours, ou prévues, dans les autres domaines, dont plusieurs sont en cours de démarrage.

Diagnostic et prospective

Le groupe a pris connaissance du programme élevage du CILSS, de ses trois composantes principales : amélioration de l'information, étude de la commercialisation et place de l'élevage dans la gestion des ressources naturelles et les systèmes de production, et des programmes associés. Les champs couverts par ce programme sont apparus particulièrement adaptés aux divers besoins exprimés dans la suite des débats. Le groupe a ensuite fait un tour rapide des travaux en cours dans le domaine de l'élevage qui peuvent contribuer à la réflexion sur le commerce régional (mais qui n'est pas nécessairement exhaustif) :

- amélioration de l'information sur l'élevage dans les pays du CILSS (suivi des troupeaux, suivi des marchés, recensement du bétail...);
- travaux de Holtzman et Kulibaba sur les coûts de transaction (World Bank et USAID);
- étude des flux entre pays sahéliens et pays côtiers (CILSS, CEBV et Club du Sahel);
- image régionale de l'élevage : compilation de données statistiques sur les effectifs, les flux régionaux, les prix, les importations... (Club du Sahel);
- étude prévue sur les avantages comparatifs dans le domaine de l'élevage (AIRD-USAID);
- étude prévue sur des scénarios de politiques alternatives (études des effets de diverses politiques commerciales et d'importations sur les acteurs des filières et les Etats) (sous l'égide du Club);
- étude sur les déterminants de la consommation de viande à Abidjan (CIRES et Université de Laval);
- diverses études sur la place de l'élevage dans les systèmes de production (CILSS, CIRES...);
- diverses études sont prévues dans le cadre de l'initiative du ministre "Cissokho";
- enfin, le groupe attire l'attention sur le fait que de nombreux projets nationaux se sont préoccupés, à des titres divers, des questions de commerce régional. Il faudrait éventuellement recueillir l'information dont ils disposent; il ne faut pas non plus négliger l'information sur les produits laitiers, qui est un produit important.

Les participants ont d'abord souligné la nature spécifique du commerce de l'élevage, qui est un commerce régional par essence, les zones de production et de consommation se trouvant dans des pays distincts. Ceci distingue le domaine de celui des céréales, pour lesquelles il existe un marché national important à côté du commerce régional et des perspectives qu'il offre.

Les conditions dans lesquelles fonctionne le marché de la viande dans les pays côtiers (Ghana et Côte d'Ivoire) ont donc une répercussion directe sur la santé du secteur élevage dans les pays sahéliens, et notamment sur la capacité des systèmes de production à se transformer et à s'intensifier.

Le groupe a donc recommandé que les évolutions des politiques commerciales soient examinées à la lumière des conséquences qu'elles auront sur les systèmes de production et le "développement durable". Outre la question de la viabilité écologique (qui pour l'instant est loin d'être acquise), la prise en compte des modes de production doit permettre d'aborder les problèmes de stabilisation et de régularisation de l'offre sahélienne, qui doivent beaucoup progresser si l'on veut que le Sahel reprenne des parts de marché. Cette recommandation permet également de faire le lien, par le biais des systèmes de production, avec les autres produits agricoles. La faible connaissance de la capacité des systèmes de production actuels à répondre à une transformation des marchés (quels volumes seraient disponibles à court et moyen terme...) est un problème majeur qui reste à aborder de façon structurée.

Le groupe a souligné que l'organisation de la transhumance était également un problème régional, complémentaire à certains égards des problèmes de commerce.

Sensibilisation et actions

Le CILSS a présenté les thèmes qui seront abordés au séminaire de Nouakchott en mars 1992. Il s'agit des thèmes suivants :

- information sur les filières "élevage" ;
- réduction des coûts de transaction ;
- financement des filières ;
- crédit aux opérateurs ;
- organisation des professionnels ;
- amélioration de la transformation.

Dans le cadre général des efforts des pays ouest africains et de leurs partenaires en faveur d'une plus grande coopération régionale, la Banque Mondiale et l'USAID ont conjointement financé une étude sur la libéralisation du commerce des produits de l'élevage dans le couloir central de l'Afrique de l'ouest (Mali, Burkina Faso, Côte d'Ivoire).

Cette, étude, traduite en projet de plan d'action assez détaillé, est envisagée comme une première étape vers la création de marchés plus vastes. Réalisée au cours de 1991, en cohérence avec divers travaux précédents ou même simultanés (voir les études menées par le CILSS et la CEBV), ce travail a examiné en détail la structure des divers coûts de mise en marché, de transport, et l'efficacité de nombreuses filières de commercialisation des produits d'élevage sahélien à destination des marchés côtiers.

En fait, le plan d'action qui résulte de cette étude correspond à une stratégie de réduction des coûts du commerce intrarégional en produits de l'élevage; il comporte trois grands domaines d'intervention:

- La réduction des entraves aux échanges liées à l'inefficacité de l'information et des infrastructures ;
- L'élimination des entraves réglementaires et administratives aux échanges ;
- La recherche de solutions aux problèmes d'administration publique (recherche de rentes).

On notera enfin que la Conférence des ministres de l'agriculture de l'Afrique de l'ouest et du centre devrait jouer un rôle important dans la mise en oeuvre de ce plan, ainsi que la Cellule régionale CINERGIE, qui doit attirer l'attention des hauts responsables des pays concernés sur les résultats de la recherche sur le commerce régional, et promouvoir la réforme des politiques et des réglementations.

Un débat s'en est suivi sur l'opportunité d'une démarche très rapide. Toutes les informations nécessaires pour poser correctement le débat des politiques commerciales relatives à l'élevage sont-elles disponibles et réunies ? Le groupe a suggéré qu'une concertation s'engage sur la meilleure démarche à suivre en marge du séminaire de Nouakchott, où seront représentées les diverses parties intéressées, y compris Monsieur Benoît Takam, conseiller du Ministre camerounais de l'agriculture et chargé du dossier élevage dans le processus "Cissokho".

Autres initiatives en cours ou débutant

Le groupe a souligné que le sous-espace "centre" tel que défini (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana et Mali) est un espace de réflexion pertinent mais qui se caractérise par la grande diversité des produits qui y sont échangés, même dans le seul domaine agricole.

Si les problèmes de l'élevage y bénéficient d'un traitement privilégié (lié à l'état d'avancement des travaux), il ne faut pas négliger les autres produits, qui peuvent contribuer aux échanges régionaux soit directement (céréales, oléagineux...), soit indirectement pour les produits d'exportation sur le marché mondial, dont les succès commerciaux déterminent largement la bonne santé des économies ivoirienne et ghanéenne et donc l'état des marchés finaux des produits sahéliers.

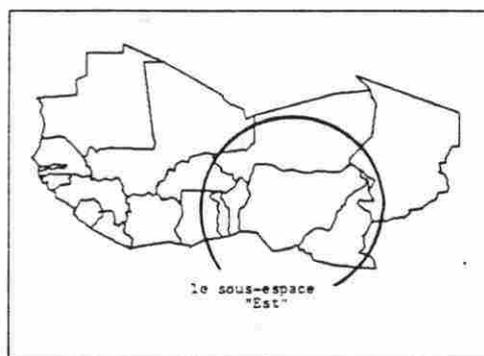
Le sous-espace "centre" se caractérise par les nombreux travaux de recherche en cours ou en voie de démarrage, qui vont nécessiter un effort spécial de coordination. Le groupe a notamment évoqué :

- le *CIRES d'Abidjan*. Outre ses travaux nationaux (production, marché...), ce centre travaille notamment avec l'*Université de Laval* sur la demande en viande d'Abidjan, et avec l'*IFPRI* sur les échanges de céréales de la Côte d'Ivoire avec le Mali et le Burkina Faso. Le *CIRES* prépare en outre un séminaire régional sur les questions d'intégration régionale en juin 1992 (cf. 2.1.d) ;

- l'*Université de Laval* vient d'obtenir un financement canadien pour renforcer les capacités du *CEDRES de Ouagadougou* en matière d'analyse des politiques agro-alimentaires et macro-économiques et des conséquences des programmes d'ajustement structurel sur l'agriculture ; dans ce cadre, les deux organismes seront amenés à travailler sur les questions de commerce international et d'intégration régionale ;
- 1992 devrait voir démarrer le *réseau Ghana-Burkina-Pays-Bas*, qui rassemble 15 centres de recherche des trois pays en trois réseaux nationaux, liés par un programme commun. Il s'agit d'un programme de réflexion à long terme qui travaillera sur la production, les marchés intérieurs des pays, la commercialisation et les transports, les structures publiques ainsi qu'à un modélisation de l'agriculture et des marchés de la zone ; le projet comporte également un processus de discussion entre hauts fonctionnaires et responsables du Ghana et du Burkina. Il devrait à terme être étendu au Togo et à la Côte d'Ivoire.
- enfin, l'extension du diagnostic de l'équipe *INRA-IRAM-UNB* devrait amener l'équipe dans le sous-espace centre, probablement sur les frontières Guinée-Côte d'Ivoire et Mali-Côte d'Ivoire.

Le séminaire CIREs de juin 1992 donnera une présentation plus complète des travaux en cours.

2.4. Compléments d'information sur le sous-espace "est"



Les problèmes dans le sous-espace "est" se posent de façon très différente. L'évolution de l'ensemble des économies du sous-espace dépend fortement de l'évolution de l'économie et des politiques d'un seul pays, le Nigéria. Pour bien prendre en compte cette spécificité, l'équipe *INRA-IRAM-UNB* a décidé de procéder en deux temps :

- premièrement, examiner la politique économique et agricole du Nigéria dans les dernières années, pour y distinguer quelques grandes phases ;
- ensuite, examiner les conséquences de la politique nigériane dans ces diverses phases pour les pays frontalier : Bénin, Niger, Tchad et Cameroun, à la fois en terme

d'évolution des politiques mises en oeuvre par ces pays, et d'effet indirects sur leurs économies. Cette connaissance du comportement de chaque pays peut aider à mieux prévoir son évolution à l'avenir selon l'évolution de la politique nigérienne.

Ce diagnostic ne se double pas encore d'une activité de discussion entre cadres du sous-espace du type de ce que fait l'ECDPM à l'ouest ; en revanche, la situation de départ est plus avancée, puisque le Nigéria a déjà engagé des discussions avec la plupart de ses voisins sur les questions frontalières. Il y a donc un réseau préexistant.

III. DES DÉBATS OUVERTS SUR LE MOYEN TERME

a) Sur le champ des travaux du CILSS et du Club du Sahel et sur les relations avec d'autres fora.

La question du champ des travaux CILSS/Club du Sahel sur la coopération régionale a été posée. S'agit-il d'une réflexion globale, comme l'indiquerait le rapport récent d'Elliot Berg ? Cela nécessiterait alors d'établir des contacts avec des initiatives liées à la BCEAO et à la CEDEAO. S'agit-il d'une réflexion sur l'ensemble des questions commerciales, ce qui devrait conduire à traiter avec les réseaux commerçants privés ? sur l'ensemble des questions agricoles, ce qui créerait une synergie avec l'agenda de la Conférence des Ministres de l'Agriculture ? ou bien sur le domaine circonscrit de la sécurité alimentaire ?

La réponse donnée par plusieurs participants, fondée sur l'histoire des travaux du CILSS/Club, place la sécurité alimentaire au centre des préoccupations sans l'y enfermer, car les domaines sont étroitement imbriqués : on ne peut pas raisonner sur les produits alimentaires sans parler des autres productions agricoles, et les développements récents des programmes CILSS/Club (décentralisation, foncier, secteur privé, démographie,...) montrent qu'il n'est pas possible, ni souhaitable, de limiter de manière stricte le champ des réflexions.

Il est indiqué que les contacts ont été récemment établis sur des bases opérationnelles entre les deux Secrétariats et la coordination de la Conférence de Ministres de l'Agriculture. Autre enjeu : la collaboration avec les pays côtiers : la poursuite des travaux sur les espaces régionaux impose au système CILSS de trouver des collaborations dans ces pays (cf. le rôle de Cinergie, ci-dessous).

b) Sur la pérennisation des travaux, et leur prise en main locale

Le comité a posé le problème de la pérennisation des dispositifs de collecte et d'analyse de l'information qui ont permis de faire les premiers diagnostics sur le sous-espace "ouest" en 1990/91. En effet, si les chercheurs et experts sahéliens ont largement contribué à ce dispositif, c'est le plus souvent de façon informelle et il y a peu d'institutions africaines officiellement impliquées.

Le passage de la maîtrise du diagnostic dans les pays sahéliens pose donc en premier lieu le problème de l'institutionnalisation du dispositif. Les participants ont souligné l'importance de créer ou renforcer les relations institutionnelles, mais aussi le risque qu'il y avait à trop fortement déléguer à des structures nationales (dont l'avenir est bien souvent incertain dans le contexte actuel de rareté des ressources de l'Etat) la poursuite du diagnostic. Le fait que le diagnostic tente de capter une réalité mal saisie par les statistiques nationales, et qui n'est pas toujours à l'avantage des autorités des pays pose également problème.

On n'envisage pas le transfert, du jour au lendemain, de l'ensemble d'un dispositif complexe. Il y a en effet plusieurs types de problèmes à résoudre, et ceci tient en particulier à des questions de rythme :

- . d'une part, il est nécessaire d'associer les institutions nationales pour préparer le long terme, notamment les organismes de recherche, mais il faut pour cela du temps, se familiariser avec des méthodes qui évoluent sans cesse, etc.
- . d'autre part, il est nécessaire de continuer à produire des résultats pour satisfaire les préoccupations croissantes des pays ouest-africains et des agences d'aide.

Il ne faut pas sous-estimer, en outre, les collaborations informelles qui ont permis de conduire rapidement à des diagnostics approfondis : faut-il les écarter complètement ? Elles auront sans doute permis de parler très librement des acteurs, des politiques nationales, etc. Autre aspect : les équipes mobilisées sur le diagnostic sous-espace "ouest" associent plusieurs disciplines complémentaires, ce qui n'a pas été facile à organiser et ne doit pas être perdu.

Au total, le groupe a recommandé d'agir avec prudence et pragmatisme, en profitant de toutes les opportunités. Le CILSS, qui est sahélien sans avoir autant de contraintes que les Etats, pourrait prendre en charge la gestion de ce dispositif. Mais il faut faire attention : il ne peut pas être un prophète dans le désert.

IV. CONSEQUENCES OPERATIONNELLES POUR LE DISPOSITIF CILSS/CLUB

4.1. Rôles du CILSS et du Club

Ainsi, des points qui précèdent, quelques missions spécifiques du CILSS et du Club apparaissent clairement :

- questionner la recherche à partir des préoccupations des opérateurs du développement ;
- réciproquement, utiliser les résultats de la recherche pour questionner les pratiques de ces opérateurs et envisager leur évolution ;
- si nécessaire, piloter directement des travaux ayant un caractère fortement exploratoire ;

- offrir un cadre structurant sans être trop contraignant dans lequel l'ensemble des travaux peuvent se positionner et établir des liaisons ;
- donner des perspectives à plus long terme sur le cadre des interventions (transformation de l'espace ouest-africain) et sur les motivations qui sous-tendent (ou pourraient sous-tendre) l'évolution des politiques ;
- faire connaître et circuler toutes ces informations auprès des partenaires en décloisonnant autant que possible les groupes, et organiser un débat ouvert sur les enjeux de l'intégration régionale en y apportant toute l'information disponible.

4.2. Rôle de CINERGIE

Il a été rappelé que la Cellule Cinergie a été créée pour établir une "passerelle" entre pays sahéliens et pays côtiers. Cinergie apportera des dossiers pédagogiques approfondis et assurera un rôle de lobbying auprès des politiques et des médias.

Du fait du retard pris dans sa mise en place, la cellule CINERGIE n'a pas pu, en 1991, jouer le rôle qui lui était dévolu : sensibilisation des responsables politiques des pays côtiers aux enjeux de la coopération régionale et établissement de contacts professionnels pour les équipes en charge des activités de diagnostic et prospective.

Le lancement de CINERGIE à la fin de 1991 lui permet de jouer pleinement son rôle en 1992. Son appui sera précieux car, contrairement au sous-espace "ouest", où les pays du CILSS sont relativement dominants, ce sont les pays côtiers (Côte d'Ivoire, Ghana et Nigéria) qui dominent dans les deux autres sous-espaces.

Son appui sera également précieux pour atteindre l'objectif ultime des travaux sur les espaces régionaux, le passage de l'analyse à l'action, qui réclamera beaucoup d'efforts de sensibilisation et de préparation des négociations entre pays voisins.

C'est également à CINERGIE qu'incombera dans un premier temps, du fait de son caractère informel, la responsabilité de diffuser les réflexions issues du dossier vers les acteurs de la "société civile". Le groupe a souligné la nécessité de faire de l'intégration régionale un enjeu politique positif (où les politiques trouveraient leur intérêt du fait de l'intérêt de la société pour le sujet).

4.3. Organisation pratique et institutionnelle du dossier au CILSS

Il existe plusieurs acquis du système CILSS dans le domaine de la coopération régionale :

- le CILSS a une grande expérience des difficultés institutionnelles. Il exécute, parfois depuis plusieurs années, des projets dont l'objectif est notamment d'inciter les Etats à plus de transparence et de susciter des coopérations avec leurs voisins (cas de

l'information sur la sécurité alimentaire, cas de la Charte de l'aide alimentaire, de l'appui aux organismes céréaliers et à la conception des politiques céréalières).

- . de manière plus récente, le CILSS s'est investi dans le programme d'animation institutionnelle dans le sous-espace "ouest", en lien avec l'ECDDPM et le Club du Sahel.
- . plusieurs projets du CILSS fournissent des informations de base indispensables aux diagnostics régionaux. C'est le cas du projet Diagnostic permanent, avec les bilans céréaliers, et avec le développement récent d'enquêtes sur les flux régionaux de céréales et de produits de l'élevage ; c'est le cas du Paroc avec ses travaux sur le fonctionnement des offices céréaliers et sur les stocks de sécurité ; c'est le cas du Procelos dans le domaine de la transformation ;
- . le projet Prisas, de l'Insaah, a inscrit pour sa part les échanges régionaux dans son agenda de recherche.

Bien que ces acquis ne soient pas pour l'instant mis en avant dans la présentation des travaux sur les espaces régionaux, ils constituent une base sur laquelle le CILSS va pouvoir développer et organiser ses moyens pour accomplir sa mission dans le domaine de l'intégration régionale.

Le groupe de travail a fait le constat que cette base restait encore à développer.

- . dans le domaine de la collecte, du traitement et de la diffusion de l'information, le CILSS dispose déjà d'avantages comparatifs qu'il faut consolider ;
- . dans le domaine de la sensibilisation et de l'animation, le CILSS a commencé à jouer un rôle qui doit être poursuivi, tant au niveau des agents intermédiaires qu'au niveau des décideurs politiques.
- . dans le domaine du suivi et de l'analyse des politiques à un niveau régional, les actions du CILSS restent limitées. les capacités existantes restent à mettre en oeuvre. Le groupe s'est interrogé sur le dispositif dont le CILSS pourrait se doter dans ce domaine. Des embryons de dispositif semblent exister à différents niveaux.

La question fréquemment abordée du fossé entre la recherche et la prise de décision a été à nouveau évoquée : comment faire pour combler ce fossé ? comment mettre en synergie les équipes qui mènent les analyses (avec une échelle de temps forcément longue) et les équipes qui sont en contact fréquent avec les autorités ? Une réponse serait de les regrouper géographiquement. Mais il peut exister d'autres solutions, passant une répartition claire des responsabilités et un mécanisme fonctionnel de coordination.

La mise sur pied probable d'un programme structuré et durable au sein du CILSS, donnera à partir de 1992 un nouveau foyer aux travaux sur les espaces régionaux, et un rôle croissant aux institutions africaines.

ANNEXES

*LISTE DES PARTICIPANTS
AU COMITE DE PILOTAGE ESPACES REGIONAUX*

Paris, Relais du Bois, les 18-20 novembre 1991

1) Agences d'aide

• Allemagne

M. Klaus Pilgram
Economiste, GTZ
B.P. 5180, 6236 Eschborn 1
Allemagne
Tél. (49)6196-79 13 11
Fax: (49)6196-79 71 30

• Banque Mondiale

Mr. Elkyn Chaparro
Chef de Mission Dakar
B.P. 3296, Dakar
Sénégal
Tél. (221)23 66 30
Fax: (221)23 62 77

Mr. Salomon Samen
Economiste
1818 H Street N.W., Washington DC
Etats-Unis
Tél. 1(202)473 50 45
Fax: 1(202)473 81 36

• CCE

M. Jean-Loïc Baudet
Responsable Coopération régional Sahel
12, rue de Genève, Evere
Belgique
Tél. (32)2-235 14 36
Fax: (32)2-236 27 25

• Canada

M. Jean-Claude Mailhot
Conseiller agriculture et
Dével. rural, ACDI
B.P. 4104, Abidjan 01
Côte d'Ivoire
Tél. (225)32 20 09
Fax: (225)32 77 28

- FAO
M. Raymond Audette
Via delle Terme di Caracalla
00100 Rome, Italie
Tél. (39)6-5797 30 52
Fax: (39)6-5797 44 95

- USAID
Ms. Melanee Lowdermilk
Sahel Food Security Coordination
AFR/ARTS/FARA
Washington, DC 20523-1515, Etats-Unis
Tél. 1(703)235 28 23
Fax: 1(703)235 38 05

Ms. Helen Soos
Chief General Development Office
USAID/Niger
B.P. 11201, Niamey
Niger
Tél. (227)73 43 63
Fax: (227)72 39 18

- France/Ministère Coopération
Mme Anne-Marie Frenehart
20, rue Monsieur, 75007 Paris
Tél. 47 83 10 10
Fax: 43 06 97 40

M. Jean-Roch Gaillet
Chargé de mission
20, rue Monsieur, 75007 Paris
Tél. 47 83 11 52
Fax: 47 83 13 78

- /CCCE
M. Robert Hirsch
35-37 rue Boissy d'Anglas
Cité du Retiro, 75379 Paris Cedex 08
Tél. 40 06 34 29
Fax: 40 06 36 61

- Pays-Bas
Mr. Alphons Hennekens
Dept Chief of Section
Ministère des Affaires Etrang.
Postbus 20061, 2500 EB La Haye
Pays-Bas
Tél. (31)70-348 51 98
Fax: (31)70-348 66 07

• Suisse

Mme Anna Crole-Rees
Institut d'Economie Rurale
ETH-Zentrum, 8092 Zürich
Suisse
Tél. (31)1-256 22 11
Fax: (31)1-252 34 10

2) CILSS

M. Ibrahima Camara
M. Dramane Coulibaly
DEP, B.P. 7049, Ouagadougou
Burkina Faso
Tél. (226)30 62 51
Fax: (226)30 72 47

M. Ibrahima Demba Ba
Projet DIAPER, B.P. 7049
Ouagadougou, Burkina Faso
Tél. (226)30 85 52
Fax: (226)31 81 16

M. Mbaye Yade
PAROC, 01 B.P. 67
Ouagadougou, Burkina Faso
Tél. (226)31 24 71
Fax: (226)31 28 75

M. Seydou Sidibé
DPP, B.P. 7049
Ouagadougou, Burkina Faso
Tél. (226)30 62 51
Fax: (226)30 72 47

M. Paul Giniès
Projet Appui français
B.P. 72, Ouagadougou
Burkina Faso
Tél. (226)31 05 77
Fax: (226)31 11 42

3) Autres partenaires

• CIRES

M. Mody Bakar Barry
Directeur Adjoint
08 B.P. 1295, Abidjan 08
Côte d'Ivoire
Tél. (225)44 09 53
Fax: (225)44 07 58

• Equipe INRA-IRAM-UNB

M. Jérôme Coste
IRAM, 49 rue de la Glacière
75007 Paris, France
Tél. 43 36 03 62
Fax: 43 31 66 31

M. Johny Egg
INRA/GEI, B.P. 5056
34033 Montpellier, France
Tél. (16)67 54 72 27
Fax: (16)67 54 25 27

M. Bio Goura Soulé
"Cellule échanges régionaux"
08 B.P. 592
Cotonou, Bénin
Tél. (229)31 41 10
Fax: (229)31 37 02

• AIRD

Ms. Lynn Salinger
Economiste
M. Abdoul Barry
Economiste Chercheur

55 Wheeler Str.
Cambridge, MA 02188, Etats-Unis
Tél. 1(617)864 77 70
Fax: 1(617)864 53 86

• Université Laval

M. Frédéric Martin
Dept d'Economie Rurale
Québec, Canada G1K 7P4
Tél. 1(418)656 55 53 ou 33 63
Fax: 1(418)656 78 21 ou 22 96

• ECDPM

M. Ad Oomen
Directeur Programmes

M. Eric Ferguson
Coordonnateur Réseau Néerl.

Onze Lieve Vrouweplein 21
6211 HE Maastricht, Pays-Bas
Tél. (31)43-25 51 21
Fax: (31)43-25 36 36

• Réseau Stratégies
Alimentaires

M. Roger Blein
Coordonnateur
11, Passage Penel
75018 Paris, France
Tél. 42 51 07 00
Fax: 42 51 18 29

4) OCDE - Club du Sahel

M. Jean-H. Guilmette
M. John Lewis
M. Jean-Marc Pradelle
M. Henri Josserand
M. Serge Snrech
M. Jean-Marie Cour

2, rue André-Pascal
75016 Paris, France
Tél. 45 24 90 13/89 60/89 68
Fax: 45 24 90 31

■ Observateurs :

M. Robert Bailhache
Economiste conseil
Cabrières d'Avignon
84220 Gordes, France
Tél. (16)90 76 94 59

Mme Victoire D'Agostino
26bis, rue Paul Roth
95520 Osny, France
Tél. 30 31 26 85

Adresses utiles

IFPRI

Ousmane Badiane, Christopher Delgado
1776 Massachusetts Avenue, N.W.
Washington, DC 20036, Etats-Unis
Tél. (202)862 5600
Fax. (202)467 4439

MSU (Michigan State University)

J. Staatz
E. Lansing, MI 48824-1039, Etats-Unis
Tél. (517)355 1519
Fax. (517)353 1888

CERPOD

Institut du Sahel
B.P. 1530
Bamako, Mali
Tél. (223)22 21 78
Fax. (223)22 21 78

CPI "Espaces régionaux"

Les principaux objectifs de la réunion

En général :

- . comprendre quels sont les besoins des différents acteurs pour promouvoir la coopération régionale dans leur travail quotidien ; vérifier auprès des participants l'intérêt des travaux entrepris par le CILSS/Club ;
- . offrir l'occasion de partager l'information sur les activités et les projets des uns et des autres ; limiter les double-emplois, rechercher les synergies possibles entre les dispositifs ;
- . expliquer le dispositif CILSS/Club sur les espaces régionaux ; identifier les orientations à prendre et les ressources nécessaires ;
- . identifier toutes les possibilités de prise en mains des travaux par des compétences africaines, notamment par le biais du CILSS ;
- . préparer un ensemble de recommandations à l'attention du groupe inter-donateurs de réflexion qui se tiendra à Bruxelles début décembre.

Sur les sous-espaces : (objectifs pour les groupes de travail)

- . rappeler les résultats des travaux de diagnostic et d'animation ;
- . recueillir les questions et préoccupations des participants vis-à-vis (1) des réunions nationales prévues dans le sous-espace "ouest" et (2) de la réflexion prospective par scénarios ; établir les collaborations ;
- . monter un dispositif de recherche permettant (1) de pérenniser les diagnostics et d'élargir le champ géographique et les produits couverts, (2) d'organiser une réflexion prospective sur la base de ces diagnostics et (3) de maximiser la participation africaine dans ce dispositif ;
- . dans le cas de l'élevage dans le couloir central, définir un dispositif permettant de fournir aux ministres des trois pays concernés les données nécessaires à l'ouverture d'un processus de négociation.

LISTE DES DOCUMENTS DISTRIBUES
AU COMITE DE PILOTAGE SUR LES ESPACES REGIONAUX

Paris, les 18-20 novembre 1991

- ▶ Projet d'ordre du jour détaillé.
- ▶ Liste des participants.
- ▶ Tableaux présentés en introduction du Comité de Pilotage espaces régionaux, novembre 1991.
- ▶ Conclusions de la rencontre de Bamako sur l'interaction des politiques céréalières dans le sous-espace "ouest" (27-31 mai 1991).
- ▶ Présentation des travaux sur les espaces régionaux en Afrique de l'Ouest (note du 30 septembre 1991).
- ▶ Rapport de synthèse sur les échanges céréaliers et politiques agricoles dans le sous-espace ouest (Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Mali, Mauritanie, Sénégal). Quelle dynamique régionale ? [Equipe INRA-IRAM-UNB]. Avril 1991.
- ▶ Espaces régionaux et politiques agricoles et alimentaires en Afrique de l'ouest : première proposition pour la poursuite du volet "scénarios" (note de travail interne 14 novembre 1991) [J. Egg & J. Coste].
- ▶ Quelle approche de la coopération régionale en Afrique de l'ouest. Réflexions à partir des travaux de l'équipe INRA-IRAM-UNB [J. Egg, J. Coste & J. Igue].
- ▶ Proposition d'un mécanisme permettant au système CILSS de participer aux travaux sur les espaces régionaux (note du 22 octobre 1991).
- ▶ Intégration économique en Afrique de l'ouest. Problèmes et approches. Novembre 1991 [Elliot Berg].
- ▶ Rapport d'activités : octobre 1990-septembre 1991 et programme de travail octobre 1991-septembre 1992 [Josué Dione, PRISAS].
- ▶ Long-term perspective of population distribution, regional development and economic growth in sub-saharan Africa: the case of West Africa (août 1991) [Jean-Marie Cour].
- ▶ Main conclusions of the National Workshop on sub-regional co-operation in the Management and Harmonization of Food Security Policies, Banjul 13-14 November, 1991 [Ken Johm].

- ▶ Compte rendu du Comité Consultatif du Projet BAD/OCDE, Unité Cinergie.
- ▶ Note sur le prochain séminaire régional sur les circuits de commercialisation du bétail, de la viande et des produits de l'élevage des pays membres du Sahel et des pays côtiers (Nouakchott, 26-29 janvier 1992).
- ▶ Organisation d'un marché régional des céréales (Conférence des Ministres de l'Afrique de l'ouest et du centre).
- ▶ Organisation d'un marché régional du bétail et de la viande (Conférence des Ministres de l'Afrique de l'ouest et du centre).
- ▶ Liberalizing Regional Markets for Livestock Products: An Action Plan for the Mali, Burkina and Côte d'Ivoire Corridor, October 1991. USAID.
- ▶ Communiqué final de la 14ème session des chefs d'état de la CEDEAO (4-6 juillet 1991).
- ▶ Note de suivi du séminaire CRDI sur les priorités de recherche et l'intégration au sein de la CEDEAO.
- ▶ Intégration économique régionale et ajustement structurel (note CEE).
- ▶ Un marché commun africain à l'horizon de l'an 2000 (article sur le sommet de l'OUA).
- ▶ Divers documents sur l'intégration régionale et l'union économique. Réunion des Ministres de la Zone Franc.
- ▶ Commerce & politiques agricoles en Afrique de l'ouest (septembre 1991) [dossier réalisé par Solagral].

Melanee Lowdermilk
AID/AFR/ARTS/FARA

Date: November 17, 1991

COMITE DE PILOTAGE CILSS/CLUB DU SAHEL
SUR LES ESPACES REGIONAUX
(Paris, 18 - 20 Novembre 1991)

Thank you for the opportunity to present A.I.D.'s research agenda in the area of regional trade. I will briefly review activities that A.I.D. has supported during 1990 and 1991, and will then outline the strategy and main actions for 1992. First, a quick review of where we are.

- I. A.I.D. SUPPORTED ACTIVITIES: 1990/91
- A. The Sahel Office of A.I.D. has supported research in collaboration with the Club du Sahel/CILSS examining the prospects for regional integration in West Africa -- trade in agricultural products -- and is planning to continue this initiative.
- B. Two principal studies were financed by A.I.D. in 1990/91.
- (i) Research conducted by AIRD focused on estimating the costs and incentives to cereal production in the Western sub-region. Using domestic resource cost (DRC) analysis, the AIRD research team estimated the financial and economic profitability of rice and maize production in Guinea, Mali, and Senegal. The dynamics of cereal market integration in the sub-region were examined through alternative policy scenarios assuming different tariff regimes and exchange rates.
 - (ii) Research conducted by Holtzman and Kulibaba (ABT Associates) on livestock marketing and trade in Mali, Burkina Faso, and Cote d'Ivoire examined the factors contributing to the decline of the Sahelian livestock sub-sector since the 1970's, and identified the costs (official and unofficial) to livestock marketing and trade.

In addition, in 1991 the Sahel Office of A.I.D. jointly financed with the World Bank an Action Plan on Liberalizing Regional Markets for Livestock Products in the Central Corridor countries of Mali, Burkina Faso, and Cote d'Ivoire. This study identifies measures necessary to reduce transport and transactions costs to livestock trade.

II. FUTURE STRATEGY

In terms of a future strategy, A.I.D. will continue to support research activities examining regional trade prospects. Future A.I.D. funded research efforts will:

1. Exploit AIRD's comparative advantage in quantitative analysis, thereby complementing the more qualitative work done by the INRA/IRAM/UNB research team.
2. Develop a framework for regional integration that is less driven by cereal trade prospects. The rationale is that given similar factor endowments across countries, regional cross-border trade in a homogenous commodity such as cereals is limited. Therefore, it may make more sense to look at regional integration prospects for other commodities which may be less homogenous (e.g. manufactured goods) or where factor endowment differences are more significant (e.g. livestock, cotton, groundnuts).
3. Examine the effects of regional integration from a welfare/food security perspective. Future analysis needs to place greater emphasis on whether regional integration initiatives increase or decrease food security at the household level.

III. PLANNED ACTIVITIES FOR 1992:

Planned research activities for 1992 include:

1. An assessment of the comparative advantage of Sahelian livestock production using domestic resource cost (DRC) analysis. An assessment of the costs and incentives to livestock production in the Central Corridor (Mali, Burkina Faso, and Cote d'Ivoire) would serve to identify the comparative advantage of the livestock sub-sector, while complementing the Holtzman/Kulibaba studies and on-going Club/CILSS work.
2. Development of modelling techniques that can capture the inter-sectoral impact of policy distortions and policy reform measures. For example, a multi-market approach would examine how policy distortions in one market that reduce trade of a given commodity affect inter-regional trade of other commodities. Although focusing on the Western sub-region, this research activity would also include Cote d'Ivoire.

In addition to these A.I.D./Sahel Office financed activities, the Food Security and Productivity Office of A.I.D. is considering support of research on food consumption and nutritional status in Sub-Saharan African countries.

**"ESPACES REGIONAUX ET POLITIQUES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES
EN AFRIQUE DE L'OUEST"**

**Première proposition pour la poursuite
du volet "scénarios"**

**Johnny EGG (INRA)
Jérôme COSTE (IRAM)**

Note de travail interne

14 novembre 1991

I. PREMIER BILAN DES ETUDES REALISEES ENTRE 1987 ET 1991

11. Du commerce frontalier aux sous-espaces régionaux¹

a. "Commerce frontalier, échanges régionaux et sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest" (1987-1989)

La première étude réalisée de 1987 à 1989 par l'équipe INRA-IRAM-UNB visait principalement à appréhender l'ampleur et le fonctionnement des échanges régionaux de produits agricoles. Du fait de leur caractère informel, ces échanges étaient jusqu'alors ignorés des statistiques officielles et absents de la définition des politiques économiques. Les enquêtes conduites alors ont confirmé l'importance des flux régionaux ; elles ont mis en évidence les interactions entre les économies nationales générées par les flux de réexportations (notamment ceux de céréales).

Au terme de cette première phase, nous avons proposé que la poursuite des investigations et des débats soit menée à l'échelle de groupes de pays voisins, au sein desquels les échanges sont plus intenses et, en conséquence, les politiques économiques davantage interdépendantes. Ces groupes de pays ont été dénommés "sous-espaces" de l'Ouest, du Centre et de l'Est. Le sous-espace peut donc se définir comme un espace d'échanges de nécessaire concertation². Il s'agit d'une notion évolutive, en fonction de la nature du problème considéré.

b. "Echanges, politiques agricoles et dynamiques des espaces régionaux en Afrique de l'Ouest" (1989-1991)

En 1989, le Club du Sahel et le ministère français de la Coopération nous ont demandé d'élargir l'étude précédente en conduisant un diagnostic régional des économies alimentaires de chacun des sous-espaces. Ces diagnostics visaient à identifier les atouts et les contraintes d'un développement des échanges régionaux et d'une harmonisation des politiques nationales. Ils devaient également constituer le support de simulations de différentes hypothèses de politique économique (notamment de politique économique extérieure).

Au démarrage de cette seconde étude, il était envisagé que chacun des trois sous-espaces fasse l'objet d'un traitement relativement similaire, à raison d'une zone par an. Au fur et à fur mesure de sa réalisation, le programme a connu une certaine inflexion : le sous-espace Ouest a fait l'objet d'un diagnostic approfondi³ et une réflexion prospective a été esquissée dans le cadre d'un premier travail "scénarios"⁴; dans le sous-espace Est, l'étude diagnostic a été également

¹ Les travaux conduits de 1987 à 1991 par l'équipe INRA-IRAM-UNB sont retracés ici très succinctement. Un bilan détaillé, comprenant notamment la liste complète des publications, est en cours de préparation.

² L'intérêt d'une approche par sous-espaces a été l'une des conclusions du séminaire CILSS / Club du Sahel de Lomé (novembre 1989).

³ COSTE, J., EGG, J., (éd.) et al. - Echanges céréaliers et politiques agricoles dans le sous-espace Ouest (Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Mali, Mauritanie, Sénégal) : Quelle dynamique régionale ? Rapport de synthèse, IRAM, INRA-ESR, UNB. - Paris, Club du Sahel/OCDE, Ouagadougou, CILSS, 217p. + ann, avril.

⁴ Voir:
INRA-IRAM-UNB. Echanges céréaliers et politiques agricoles dans le sous-espace Ouest - Quelles perspectives? Note sur le scénario tendanciel et sur les variantes de politique économique. Mai 1991.

COUSSY J, et HIBOU B. - Variantes de politiques nationales des échanges extérieurs et marchés céréaliers en Afrique de l'Ouest. Analyse comparative dans le sous-espace Ouest. Juillet 1991.

conduite¹, mais de manière plus légère. Enfin, aucune investigation n'a été conduite dans le sous-espace Centre. Ce traitement différencié des trois zones résulte de la combinaison de plusieurs facteurs :

- . Le souhait du CILSS et du Club du Sahel d'associer étroitement la réalisation du diagnostic et l'animation du débat régional (entre les Etats et les agences de coopération). Ceci a conduit à prolonger et approfondir les études relatives au sous-espace Ouest, qui est le sous-espace où le CILSS a, a priori, le plus de facilités à conduire son action².
- . La réduction de la durée du programme (deux années et demi au lieu de trois), du fait d'une réduction du budget disponible au Club du Sahel.
- . L'appui d'autres agences de coopération à des études du même type (en coordination avec les initiatives CILSS/Club du Sahel), qui se concrétise notamment par un projet de la coopération néerlandaise concernant le Ghana et le Burkina Faso et le renforcement des activités régionales de l'ACDI à partir d'Abidjan.

12. Les différentes facettes de l'action régionale

Les travaux conduits sur le sous-espace Ouest, enrichis des débats de la rencontre CILSS/Club du Sahel de Bamako (mai 1991) et de ceux du séminaire Coopération Française de Conakry (octobre 1991), ont permis de mieux appréhender les rôles que peuvent jouer des actions régionales dans une stratégie de mise en valeur des ressources agricoles et alimentaires de l'Afrique de l'Ouest.

Pour que l'agriculture et l'élevage puissent contribuer efficacement à la croissance économique de l'Afrique de l'Ouest, il est indispensable que les volumes commercialisés augmentent de manière significative et que la compétitivité globale des filières de produits locaux s'améliore (seule voie de conciliation des intérêts des producteurs et des consommateurs).

Le diagnostic conduit par l'équipe INRA-IRAM-UNB sur le sous-espace ouest a mis en évidence les nombreux obstacles qui se dressent aujourd'hui en travers de la réalisation d'un tel objectif.

La diminution, voire la suppression, de ces obstacles implique en premier lieu des actions nationales visant l'amélioration de la fluidité (et de la stabilité) des marchés et l'abaissement des coûts de revient des produits alimentaires. Ces actions sont à concevoir et à mettre en oeuvre dans un contexte de libéralisation des filières internes (qui, même si elle prend des formes différentes d'un pays à l'autre, constitue le cadre actuel et à venir des économies alimentaires en Afrique de l'Ouest).

Cependant, ces actions nationales n'atteindront une réelle efficacité que si elles sont accompagnées d'actions entreprises au niveau régional. Celles-ci sont de différents types :

. Harmonisation des politiques de protection et de régulation des marchés.

La principale question régionale posée par une stratégie de croissance des agricultures ouest-africaines est celle des politiques de protection³, celle-ci étant entendue dans un sens large (mesures de politique économique extérieure, mesures de soutien ou de

¹ Les rapports relatifs à ce diagnostic sont en cours d'élaboration. Ils seront publiés en janvier 1992.

² Dans le sous-espace Ouest, un seul pays, la Guinée, ne fait pas partie du CILSS.

³ Cette analyse correspond à l'une des conclusions de la conférence des ministres de l'agriculture d'Afrique de l'Ouest et du Centre qui s'est tenue à Dakar en mars 1991.

régulation interne des filières). L'amélioration de la compétitivité des filières agro-alimentaires basées sur des produits locaux passe par une certaine protection. L'expérience des dernières décennies montre que celle-ci ne peut être appliquée efficacement à l'échelle nationale.

Une gestion concertée des relations avec les marchés mondiaux s'avère donc nécessaire. Ce volet de l'action est le plus important, mais également le plus difficile à concrétiser, car il doit reposer sur un consensus (ou, au moins, des convergences fortes) entre les Etats de la région sur leurs stratégies de développement. A plus court terme, le dialogue régional peut rechercher la réduction des nuisances qu'exercent les politiques nationales les unes sur les autres. De telles concertations peuvent être conduites dans un cadre bilatéral ou multilatéral, en fonction de l'état des relations entre les Etats.

. Réduction des obstacles aux échanges intra-régionaux.

Pour certains bassins de production, un meilleur accès aux marchés des pays voisins aurait un effet positif sur la croissance de la production (élargissement des débouchés, contribution à la fluidité des marchés, ...). Ceci implique des actions régionales dans le domaine des voies de communication, dans celui de l'information, ...

. Echanges d'expériences nationales en matière de gestion des filières alimentaires.

Dans différents pays, les acteurs des filières alimentaires (organisations paysannes, entrepreneurs privés, administrations, ...) manifestent le besoin d'échanger leurs expériences en matière de régulation des filières dans le nouveau cadre défini par la libéralisation.

. Recherche d'une cohérence régionale des investissements productifs.

Le choix d'investissements productifs (aménagement agricoles, infrastructures routières, ...) nécessite un éclairage sur leur intérêt et leur cohérence à l'échelle régionale : par exemple, le développement de la production de riz dans une région donnée trouvera-t-il des débouchés dans le pays voisin ou, au contraire, va-t-il venir contrecarrer des efforts d'augmentation de la production qui sont menés de l'autre côté de la frontière ?

. Interventions concertées dans les négociations commerciales internationales.

La définition et la défense d'une position commune aux pays de la région lors des négociations du GATT ou lors de la préparation de certains accords par produits peut consolider les efforts entrepris à l'échelle nationale en faveur du développement de l'agriculture.

13. La poursuite des travaux : des actions "articulées" aux débats politiques.

Lors de leur démarrage, en 1987, les études sur les échanges régionaux impulsées par le Club du Sahel, le CILSS et le ministère français de la Coopération représentaient un "investissement" sur un domaine relativement négligé jusque là. Aujourd'hui, l'intégration (ou tout au moins la coopération) régionale en Afrique de l'Ouest connaît un net regain d'intérêt et fait l'objet de diverses initiatives, tant de la part des Etats de la région que de la part des agences de coopération.

Les études réalisées jusqu'ici présentent l'intérêt (et c'est en même temps une de leurs limites) d'effectuer un diagnostic régional de la situation actuelle pour une catégorie précise de produits (les céréales) et un nombre limité de pays. Les débats de la rencontre CILSS/Club du Sahel de Bamako (mai 1991) et ceux du séminaire Coopération Française de Conakry (octobre 1991) ont montré que cette approche, qui cherche à appréhender les différentes facettes des économies

alimentaires, éclaire utilement les initiatives politiques visant un renforcement de l'intégration régionale.

Dans ce contexte, deux axes principaux peuvent être distingués pour la poursuite des travaux réalisés jusqu'à présent :

* Actualisation régulière des diagnostics régionaux par des équipes africaines¹, réalisant un suivi et une analyse régionale des économies et politiques alimentaires. Ces actions visent à favoriser la réduction des nuisances qu'exercent les politiques entre elles et à améliorer (par l'échange d'expériences) l'efficacité des réformes nationales entreprises.

* Mise au point d'un outil de cadrage régional et prospectif des propositions de politiques et d'investissements formulées par les Etats de la région et les agences de coopération.

Ces deux axes poursuivent le même objectif : contribuer à des processus de coopération régionale qui s'inscrivent dans une valorisation des ressources agricoles ouest-africaines. Leur distinction repose principalement sur le fait que les actions qu'ils impliquent sont, à l'heure actuelle, différentes. La suite de cette note présente les premières propositions de notre équipe relatives au deuxième axe.

Si les initiatives politiques actuelles concernant l'intégration régionale correspondent à des ensembles relativement vastes (les 16 Etats membres de la CEDEAO, les 17 pays participants à la conférence de Dakar), il paraît opportun de poursuivre les investigations et l'animation du débat "technique" à des échelles plus restreintes.

Dans cette optique, il est proposé de concevoir la mise en place des actions (et les articulations entre elles) par sous-espaces régionaux. Cependant, lorsque l'on situe les actions régionales dans une perspective de mise en valeur des ressources agricoles de la zone, il apparaît nécessaire de reconsidérer la composition du sous-espace Ouest en l'élargissant à la Côte d'Ivoire, à la Sierra Leone et éventuellement au Burkina Faso. En intégrant ces trois pays, on considère en effet un espace où les potentialités de croissance du commerce régional de produits locaux (produits agricoles ou de l'élevage) sont substantielles.

¹ Ce terme est volontairement employé, à la fois parce que les dispositifs ne sont pas encore entièrement définis et pour marquer le fait que ce travail ne doit pas être forcément réalisé par des institutions.

II. ELABORATION D'UN OUTIL PROSPECTIF DE SIMULATION DE POLITIQUES DANS LE SOUS-ESPACE OUEST

Les travaux conduits jusqu'ici ont montré que le dialogue entre les Etats de la sous-région (mais également entre les agences de coopération) sur les options de politique économique et les choix d'investissements doit reposer, entre autres, sur une analyse de la cohérence de ces options à l'échelle régionale et de leurs impacts sur les différents agents économiques. Une telle fonction devrait être assurée par une équipe ouest-africaine et pourrait s'intégrer aux activités de la cellule de suivi et d'analyse des politiques agricoles et alimentaires que le CILSS envisage de constituer.

Cependant, elle nécessite au préalable la mise au point d'un outil combinant un modèle macro-économique et le traitement de données qualitatives sur les comportements des acteurs. A l'heure actuelle, ce travail paraît peu compatible avec le démarrage des activités de la cellule mentionnée précédemment. Aussi, il est envisagé de réaliser la première étape de ce travail en France, en l'inscrivant dans une double perspective :

- * les besoins de réflexion des agences de Coopération, notamment les structures de la coopération Française;
- * l'appropriation dans une ou deux années par une ou des équipes africaines de l'outil élaboré.

21. Objectifs

Le sous-espace Ouest "élargi"¹ recèle d'importantes potentialités de croissance de la production agricole (et animale). L'étude proposée ici vise à fournir un cadre prospectif et régional pour la simulation de différentes mesures de politique économique concourant à mise en valeur de ce potentiel.

Après une première phase d'étude de scénarios contrastés², il s'agit de consolider un scénario de croissance des volumes produits, d'augmentation des quantités mises sur le marché et d'amélioration systématique de la compétitivité des filières agro-alimentaires.

Au travers de la réalisation de cet objectif principal, ce travail "scénarios" devrait remplir plusieurs fonctions :

- . Permettre aux agences de coopération de disposer d'un outil de dialogue entre elles et avec les Etats de la sous-région. Cet outil devrait notamment contribuer à l'évaluation des compensations éventuellement accordées aux "perdants" de l'intégration régionale.
- . Contribuer à donner une certaine cohérence aux choix effectués par les agences de coopération, en matière d'investissements agricoles, agro-alimentaires, routiers, ...
- . Favoriser le débat entre les différentes structures de la coopération française (Ministère, CCCE, direction du Trésor) à propos des différentes options de politiques économiques et de leurs impacts sur le secteur agricole.
- . Identifier les éléments (telles que, par exemple, les élasticités prix de la production) pour lesquels les connaissances sont insuffisantes.

¹ C'est à dire les 6 pays étudiés par l'équipe INRA-IRAM-UNB en 1990/91 (Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Mali, Mauritanie, Sénégal) plus la Sierra Leone, la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso.

² COUSSY J, et HIBOU B. - Variantes de politiques nationales des échanges extérieurs et marchés céréaliers en Afrique de l'Ouest. Analyse comparative dans le sous-espace Ouest. Juillet 1991.

22. Contenu de l'étude : première proposition

Le travail portera sur le sous-espace Ouest "élargi", soit 9 pays. Il concernera les produits alimentaires de base, c'est à dire : les céréales, les tubercules, l'élevage et les produits animaux et, éventuellement, les oléagineux.

L'analyse prospective sera conduite selon deux horizons temporels :

- . horizon 10 ans (an 2.000) : horizon pour lequel les évolutions tendanciennes des différentes variables peuvent être définies avec une incertitude pas trop élevée.

- . horizon 20 ans (année 2.010) : correspond aux délais (supposés) d'expression complète du potentiel de production. Il est certain qu'un certain nombre des hypothèses formulées à cet horizon souffriront d'une forte incertitude.

L'étude comprendra deux axes principaux :

a) Etude prospective de la production agricole (y compris l'élevage) et de la demande alimentaire. Il s'agira, d'une part, de prolonger, et élargir, le travail engagé en 1991 sur le potentiel des différents bassins de production du sous-espace et sur les conditions d'expression de ce potentiel. On cherchera, d'autre part, à obtenir une image plus précise qu'actuellement de la demande alimentaire des principaux centres de consommation¹. Ce premier volet portera sur les neuf pays du sous-espace "élargi". Il nécessitera donc d'élargir une partie du diagnostic réalisé en 1991 sur les 6 pays initiaux.

b) Simulation des impacts de réformes des politiques économiques. Pour un nombre limité de pays du sous-espace (3 ou 4 dans un premier temps), il s'agira de tester des combinaisons de politiques nationales visant la réduction des nuisances actuelles et qui, ainsi, concourent à l'objectif de mise en valeur des ressources agricoles de la sous-région. Ce volet de l'étude cherchera notamment à simuler les impacts d'un "rapprochement" des politiques de protection sur les différents acteurs et les budgets des Etats.

Après une étape préliminaire de définition précise de la méthode de travail, ce volet pourrait être conduit en 5 étapes principales :

- 1) Elaboration du modèle de simulation : choix des variables et des relations clés. Formulation d'hypothèses sur les élasticités (et autres coefficients). L'une des particularités du modèle sera de considérer les interactions entre les économies nationales du sous-espace.

- 2) Construction du scénario tendanciel. En introduisant les données du diagnostic dans le modèle de simulation, on cherchera à chiffrer le coût de la poursuite de la situation actuelle (qui se caractérise par la non coopération régionale et la préférence aux importations).

- 3) Identification des principales options par mesure de politique économique et par pays. Il s'agira de recenser les mesures que chacun des pays peut, de manière réaliste, adopter au cours des prochaines années.

- 4) Sélection d'un nombre limité de combinaisons de politiques nationales parmi toutes les combinaisons identifiées au cours de l'étape précédente. Pour ces quelques combinaisons,

¹ Pour cette étude prospective de la demande, nous rechercherons la meilleure articulation possible avec l'étude que M. J.M. COUR va réaliser prochainement pour le compte du Club du Sahel et de la cellule CINERGIE.

on fera "tourner" le modèle, en considérant les effets des politiques sur les variables suivantes :

- volumes de production
- volumes commercialisés
- revenus des producteurs
- revenus des consommateurs
- recettes et dépenses de l'Etat
- balance des paiements et balance commerciale.

5) Pour chacun des "tests", confrontation des résultats quantifiés aux connaissances disponibles sur :

- . les dynamiques socio-politiques internes à chaque pays,
- . les pratiques des commerçants,
- . les relations entre les pays du sous-espace,
- . les positions des bailleurs de fonds.

Cet apport qualitatif devra permettre de mieux appréhender les forces et les faiblesses de chacun des scénarios étudiés.

23. Organisation de l'étude

La mise en oeuvre de l'étude, sur 24 mois, comprend les activités suivantes (hypothèse minimum):

. La première année sera consacrée à la prospective "offre/demande" et à la mise au point du modèle de simulation des réformes de politiques. Ceci se traduira principalement par :

- des enquêtes en Afrique afin de recueillir les données qui manquent actuellement:
 - * Pour la Côte d'Ivoire, la Sierra Leone et le Burkina, les données de bases nécessaires à l'étude prospective de l'offre et de la demande.
 - * Pour les trois (ou quatre) pays sur lesquels sera effectuée la simulation des politiques, les éléments nécessaires (en plus de ceux du diagnostic actuel) à une fiabilité minimale du modèle de simulation.

Ce recueil d'informations complémentaires sera réalisé, d'une part, par des missions de membres de l'équipe de travail et, d'autre part, en sollicitant les coopérants ainsi que les chercheurs et fonctionnaires africains avec qui nous avons établi des relations dans le cadre des travaux précédents.

- des travaux en France : traitement des données ; définition et réalisation du modèle ; analyse des résultats.

. La seconde année consistera essentiellement en des tests "in situ" des outils de prospective et de simulation élaborés au cours de la première année. Il s'agirait de :

- débattre des hypothèses de construction des outils et des résultats des simulations de réformes des politiques économiques.
- tester l'intérêt et la faisabilité de l'utilisation de ces outils de simulation dans une optique de formation et d'animation du débat sur les politiques (au sein de chaque pays et à l'échelle régionale).

Ce travail sera réalisé par des missions de l'équipe de travail dans le sous-espace et, si cela est possible, par l'organisation de réunions nationales ou régionales.

La fin de la seconde année serait consacrée aux améliorations du modèle et à la préparation de la prise en charge de ces outils par une ou des équipes africaines.

ASSOCIATES FOR INTERNATIONAL RESOURCES AND DEVELOPMENT

55 Wheeler Street
Cambridge, Massachusetts 02138

(617) 864-7770 (Telephone)

(617) 864-5386 (Facsimile)

Telex: 332031 (AIRDSOM)

TO: Réunion du comité de pilotage, 18-19-20 Nov 91
FROM: AIRD
SUBJ: Activités jusqu'à présent et programmées, 1992

Activités jusqu'à présent

Depuis le début de l'engagement AIRD (mai 1990), la collaboration «scientifique» entre l'AIRD et l'IRAM: 1) Abdoul Barry, jeune chercheur de l'AIRD, qui travaille à l'IRAM depuis Mai 1990, 2) plusieurs visites professionnelles de Stryker et Salinger à l'IRAM (juin 90, octobre 90, novembre 91), 3) la visite professionnelle de Egg et Hibou à l'AIRD (février 91), et 4) la présence actuelle de Hibou à l'AIRD pour une période de 2 mois pour sa recherche sur l'intégration commerciale en Afrique de l'Ouest.

5 activités de recherche:

Analyse des avantages comparatifs céréaliers dans le sous-espace ouest (AIRD, Incitations, avantages comparatifs et échanges régionaux de céréales dans le sous-espace ouest: Cas de la Guinée, du Mali et du Sénégal, Avril 1991)

Analyse des niveaux de surévaluation du FCFA au Mali, au Sénégal et en Côte d'Ivoire (Salinger et Stryker, Exchange Rate Policy and Implications for Agricultural Market Integration in West Africa, Mai 1991)

Analyse des scénarios (Stryker et Salinger, Trade, Agricultural Policy, and the Dynamics of Regional Zones in West Africa: Scenarios for Regional Economic Integration of the Cereals Market in the Western Sub-Region, Mai 1991)

Analyse des avantages comparatifs des cultures de rente traditionnelles dans le sous-espace ouest (AIRD, draft interne, Octobre 2, 1991)

Collecte des informations sur les avantages comparatifs agricoles en Côte d'Ivoire et sur le commerce agricole transfrontalier entre le Mali et la Côte d'Ivoire (Octobre-Novembre 1991)

Activités programmées, 1992

A court terme: Fin de séjour à l'IRAM à Paris d'Abdoul Barry et son retour aux Etats-Unis pour compléter sa thèse de doctorat. Son passage à Cambridge MA pour transférer ses notes, ses données, ses fichiers, ses modèles et ses textes.

Préparation d'un rapport final de synthèse intégrant les conclusions de toutes les activités jusqu'à présent. Ce rapport présentera une analyse de la compétitivité du secteur agricole dans le sous-espace, entre cultures, entre secteurs économiques, y compris les analyses déjà faites sur le taux de change et les scénarios. Deux buts de ce rapport: 1) tirer des conclusions plus générales sur la signification des avantages comparatifs, et 2) préparer le terrain pour la prochaine phase de recherche. Date attendue: Février 92.

A moyen terme: La mise en perspective du marché céréalier régional protégé dans un contexte macroéconomique plus large. Regard sur les interactions entre produits alimentaires, entre les produits alimentaires et agricoles et entre l'agriculture et d'autres secteurs de l'économie régionale.

Notons que malgré l'importance des gains dues à une redistribution des ressources entre l'état, les producteurs et les consommateurs, les gains nets de l'intégration céréalière régionale sont petits (voir Coussy/Hibou, Juillet 91). La source de croissance de l'agriculture sahélienne ne sera pas donc l'intégration régionale. Par contre, une fois que les problèmes de taux de change et d'ajustement structurel soient complètement résolus, la croissance sahélienne sera allumée par une relance d'activité économique (industrielle) dans les pays côtiers, ce qui va attirer des ressources du Sahel (main d'oeuvre aussi bien que des biens alimentaires). L'effet sur l'agriculture sahélienne se ressentira non seulement dans le secteur céréalier mais aussi dans d'autres secteurs agricoles (élevages, racines/tubercules, graines oléagineuses, produits horticoles). La modélisation, au moins au niveau abstrait, sera entamée par l'équipe AIRD pour indiquer quelles interactions seront importantes, avec quels signes. Un produit sera disponible avant la fin d'année 92. L'activité sera financée, au moins en partie, par les ressources déjà disponibles de l'USAID.

Deuxième grande activité sera probablement l'étude sur l'avantage comparatif économique et les incitations dans l'élevage en Afrique de l'Ouest, composée de plusieurs volets, à savoir: 1) la promotion d'utilisation des rations alimentaires d'appoint, 2) l'augmentation de la valeur-ajoutée gagnée dans la transformation des produits d'élevage, 3) l'amélioration de l'efficacité des systèmes de commercialisation des produits d'élevage, et 4) l'harmonisation des niveaux de protection sur le marché régional avec regard sur la situation sur les marchés internationaux des produits d'élevage.

Cette étude sera le complément des études déjà faites sur les coûts des transactions dans les marchés d'élevage (Cook, Kulibaba sur le sous-espace est; Kulibaba et Holtzman sur le sous-espace centre) et d'une étude en voie de préparation par la CEBV sur les politiques commerciales dans le sous-espace centre.

Une troisième activité pourrait être la continuation de la collaboration «scientifique» avec l'IRAM. A explorer la possibilité d'un (des?) séminaire sur les différentes méthodologies utilisées par des différents équipes de recherche pour examiner la question de l'intégration régionale.

COMPTE RENDU DU COMITE CONSULTATIF DU PROJET BAD/OCDE
UNITE - CINERGIE

La première réunion du Comité consultatif du projet BAD/OCDE, unité - CINERGIE - s'est tenue au Siège de la BAD les 5 et 6 Novembre 1991.

La cérémonie d'ouverture a été présidée par Monsieur SONGOWAWA Vice-Président de la BAD. Dans son allocution, Monsieur SONGOWAWA a rappelé que le Président de la BAD et le Conseil d'Administration de la Banque attachent une grande importance à la création de l'unité et à ses objectifs contenus dans l'accord BAD/OCDE. Il a insisté sur la nécessité de bien cibler les actions à mener, afin qu'au terme de la phase expérimentale de 30 mois limitée à l'espace Ouest-africain, la Banque puisse mesurer la pertinence des résultats pour décider si l'expérience menée pourrait être élargie à l'ensemble de l'Afrique. Monsieur le Vice-Président a souligné que des complémentarités pouvaient être recherchées entre les travaux de l'unité et certaines activités prévues par la Banque, en particulier l'étude sur l'intégration régionale post-apartheid dans la région de la SADECC.

L'unité pourra sans doute contribuer également à la réflexion sur l'amélioration du fonctionnement de projets régionaux, multinationaux dont les résultats, jusqu'à présent, ont été, en général, décevants.

Monsieur le Vice-Président SONGOWAWA a formé l'espoir que le travail de l'unité pourrait aussi contribuer à aider les organisations régionales, en particulier la CEDEAO, pour faire avancer la coopération régionale en Afrique de l'Ouest.

Succédant à Monsieur le Vice-Président, Monsieur KARISSA, Directeur Adjoint CEPR, a rappelé les orientations définies par le Conseil d'Administration de la BAD et les activités complémentaires menées par la Banque Africaine de Développement dans le cadre de la relance du processus d'intégration des économies africaines.

Après l'adoption de l'ordre du jour de la réunion, composé de six points :

- 1)- rappel des étapes principales de la création de l'unité ;
- 2)- programme de travail 1992 ;
- 3)- liens entre l'unité et le CILSS, les relations avec certaines organisations régionales en Afrique de l'Ouest ;
- 4)- liens avec les bailleurs de fonds, rôle du CLUB DU SAHEL
- 5)- questions diverses ;
- 6)- conclusions.

Monsieur le Vice-Président SONGOWAWA, avant de se retirer, a réitéré l'intérêt de la BAD, tout en souhaitant aux participants pleins succès dans leurs travaux.

La suite des travaux a été présidée par Monsieur KARISSA, Directeur Adjoint CEPR.

Prenant la parole, Monsieur BRAH MAHAMANE, Chef de l'unité a rappelé les étapes de la création de l'unité. Il a évoqué les résultats du séminaire de LOME. Ce séminaire a réuni pour la première fois les pays sahéliens et les pays côtiers. Le séminaire de LOME a mis en évidence les contradictions entre les politiques de sécurité alimentaire menées par les Etats et le comportement des populations qui, elles, ne sont jamais sorties de la logique régionale dans leurs activités économiques. Le séminaire de LOME a montré l'existence des zones de libre échanges de fait et non de droit dans l'espace Ouest Africain. Tirant parti des disparités de politiques économique, douanière, fiscale et monétaire entre les différents Etats, les populations, par le biais du commerce parallèle, font circuler des céréales importées suivant le mécanisme d'import - réexportation. Le séminaire de LOME est convenu que, pour favoriser les échanges régionaux de produits locaux et le jeu des avantages comparés, le dialogue entre pays africains et les Agences d'aide est indispensable afin de permettre de plus grands progrès de la Sécurité Alimentaire Régionale.

Monsieur BRAH MAHAMANE a résumé ensuite les discussions tenues par le groupe de réflexion du Club du Sahel, à MONTPELLIER, en 1989, les premiers contacts pris avec le Président de la BAD en Janvier 1990, le Conseil des Ministres du CILSS, la réunion du Club du Sahel tenue en GUINEE BISSAU en Février 1990 et la suite des négociations entre la BAD et l'OCDE qui ont mené à la création de la cellule.

Répondant à une question posée par l'un des participants, Madame DELATTRE a évoqué les fonctions principales attendues de la cellule telles qu'elles ont été précisées par les Agences de Coopération désireuses de soutenir son action (CANADA, ETATS UNIS, FRANCE, PAYS BAS, CCE) réunies à PARIS en Mai 1990. Ces fonctions sont :

- apporter une valeur ajoutée par rapport aux Organisations Régionales existantes, valeur ajoutée de nature essentiellement politique, diffusion de l'information, sensibilisation des décideurs, propositions d'étude et de travail susceptibles d'améliorer la capacité d'analyse des Institutions Régionales ;
- faire un travail de substance dans la mesure où ce travail n'est pas exécuté ailleurs.

Les bailleurs de fonds de la cellule ont donné également quelques indications sur les résultats que la cellule devrait atteindre :

- 1)- améliorer le dialogue entre pays sahéliens, pays côtiers du Golfe de Guinée et Agences de Coopération ;
- 2)- mettre en évidence les entraves aux échanges économiques, établir des liens avec les opérateurs économiques ;
- 3)- aider les décideurs africains à intérioriser les connaissances sur les réalités de la coopération régionale afin de les prendre en compte dans leurs décisions.

La réunion s'est ensuite penchée sur le projet de programme de travail exposé par Monsieur BRAH MAHAMANE.

Monsieur BRAH a fait quelques remarques liminaires d'ordre général sur le contexte dans lequel s'inscrit le programme. Il a fait observer que malgré une volonté politique d'agir, les progrès de la coopération régionale sont extrêmement lents.

Pour sortir de l'enlisement, il faut s'attaquer à une série de tâches sur de multiples fronts :

- 1)- les Etats ont été et sont encore un facteur important de blocage du progrès en raison de leur résistance aux transferts de souveraineté ;
- 2)- les organisations régionales, sans pouvoir réel et sans directives précises de leurs Etats membres ont une faible capacité d'analyse et d'initiative ;
- 3)- les Agences d'aide ont tendance à proposer des recettes plutôt qu'à s'efforcer d'accompagner un processus évolutif.

La réunion a reçu ensuite les informations sur le programme de travail.

Monsieur BRAH a expliqué les axes du programme pour faire avancer la dynamique régionale :

- finaliser le document de présentation de la cellule et valoriser l'étude entreprise par Monsieur BERG sur la problématique de la coopération régionale en Afrique de l'Ouest au sein de la BAD, à la CEDEAO, auprès de groupes d'experts et de chercheurs africains.
- suivre de très près l'avancement de trois dossiers techniques :

l'étude prospective sur l'aménagement du territoire en Afrique de l'Ouest ; les travaux engagés sous l'égide du CILSS et du CLUB du SAHEL sur la sécurité alimentaire examinée dans le cadre de trois espaces sous-régionaux. L'étude sur le succès et les échecs des projets et programmes régionaux notamment dans les domaines de la recherche et de la formation agricole.

- engager un travail persévérant de sensibilisation et d'information auprès des décideurs politiques et des organisations régionales en particulier la CEDEAO.
- favoriser le décloisonnement des travaux des agences dans le domaine de la coopération régionale, en s'informant sur les études engagées, en diffusant leurs résultats.

Un bref exposé sur les travaux préliminaires de Monsieur BERG a suscité, en général des réactions positives. On est convenu que le document, préparé pour le Groupe de réflexion des donateurs du Club du Sahel pourrait également alimenter la réflexion au sein de la BAD, de la CEDEAO, de groupes d'experts et de chercheurs africains dont il serait important, pour les agences de coopération, de connaître les réactions, les suggestions et les commentaires. On a pensé également que le travail de BERG pourrait permettre d'identifier les obstacles les plus importants aux échanges régionaux et d'inspirer certaines activités de la cellule sur les moyens à utiliser pour tenter de lever ces obstacles.

La réunion est convenu que l'étude proposée sur l'aménagement du territoire en Afrique de l'Ouest est également importante. Elle s'est félicitée que la Banque Mondiale et la CCE soient disposées à apporter leur concours en vue de sa réalisation. On a observé toutefois, qu'il était souhaitable d'étudier de très près les termes de référence de l'étude.

La réunion a estimé en particulier que le raisonnement sur la vision démographique, les migrations, l'urbanisation, les besoins en infrastructures pouvaient laisser de côté les dynamiques de production et d'échanges agricoles, les potentiels de production par zone alors qu'il est indispensable de les intégrer.

Tout en approuvant les principaux axes du programme de travail, la réunion a rappelé que l'objectif principal de la Cellule est l'amélioration de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest grâce à une meilleure coopération régionale. Une meilleure coopération régionale doit être fondée sur l'harmonisation des politiques économiques, la redéfinition du rôle de l'Etat et la naissance des initiatives du secteur privé.

La réunion est convenue qu'un travail de "lobbying" intelligent entrerait bien dans les fonctions de la cellule et pouvait contribuer à faire évoluer les politiques de coopération régionale mais elle a pensé que ce travail devait s'appuyer sur la production de documents, de synthèse et de dossiers techniques solides.

Au terme de cet échange de vues, les participants ont recommandé à Mr. BRAH de reformuler le programme de travail en indiquant le planning annuel des activités et les coûts budgétaires.

S'agissant des liens entre la cellule, le CILSS et certaines autres organisations régionales, il a été confirmé que CINERGIE fait partie d'un système qui s'appuie sur le socle des pratiques de collaboration établies depuis 1976 entre le CILSS et le Club du Sahel. Les activités de CINERGIE doivent être cohérentes avec celles du système auquel elle appartient et doivent en quelque sorte le prolonger dans un espace géographique élargi. La réunion a réaffirmé l'appartenance du CILSS au Comité Consultatif de CINERGIE.

Dans cet esprit, Monsieur ALI DJALBORD et Monsieur BRAH MAHAMANE se sont rencontrés le 7/10/1991 à Ouagadougou. Ils ont procédé à l'échange d'une note qui a été distribuée aux participants du Comité Consultatif.

Conformément aux vœux du Conseil d'Administration de la BAD, la CEDEAO fera également partie du Comité Consultatif. Monsieur BRAH a rendu visite à la CEDEAO. Le compte-rendu de ses entretiens a été distribué aux membres du Comité.

D'autre part, les participants ont estimé que toutes les agences qui apportent un concours à CINERGIE devaient faire partie du Comité Consultatif. C'est le cas de la Banque Mondiale. Il est donc souhaitable de l'inviter aux réunions prochaines du Comité.

Il est d'ailleurs souhaitable que les agences de coopération fondatrices de la cellule suivent de très près l'avancement des travaux de CINERGIE. Les participants sont convenus qu'elles se réuniraient en tant que besoin, à Abidjan, avec le chef de l'Unité de la cellule. Les réunions du Comité Consultatif, en tant que tel, auront lieu deux fois par an :

l'une des réunions se tiendra à Abidjan et l'autre à l'extérieur de l'Afrique, immédiatement avant ou après la réunion annuelle du groupe de réflexion des membres du Club du Sahel. Cette procédure permettra d'informer également les membres du groupe de réflexion du Club du Sahel qui ne participent pas à CINERGIE.

La réunion a souhaité que le financement du projet CINERGIE fasse l'objet d'un suivi attentif tant en ce qui concerne le financement des activités situées à la BAD qu'en ce qui concerne le financement des activités situées au Club du Sahel de l'OCDE. Les participants sont convenus qu'ils recevront des rapports semestriels sur la situation budgétaire des deux pôles du projet.

Dans la mesure où CINERGIE reçoit des fonds pour des projets spéciaux tels que l'étude prospective, les participants ont souhaité qu'on leur soumette une vision consolidée du budget d'ensemble de la cellule.

Le Comité Consultatif a souhaité également que les projets spéciaux soient avalisés par le Comité Consultatif afin que ce Comité ne soit pas dépossédé de sa capacité d'orientation.

Le Comité Consultatif recevra également des informations sur les activités prévues par la cellule.

Monsieur BRAH MAHAMANE a donné au Comité Consultatif des indications sur la constitution de son équipe. Les recrutements doivent être conformes aux procédures de la BAD pour compléter la composition de l'unité. Monsieur BRAH a souhaité accueillir un P5 macro économiste national d'un pays Africain anglophone et un P3 francophone expert en communication provenant de la région, le recrutement de la Secrétaire a été finalisé.

Ayant épuisé son ordre du jour, le Comité Consultatif a décidé de tenir sa prochaine réunion à Abidjan au siège de la BAD dans la première moitié de Juin 1992.

OFFICE MEMORANDUM

DATE: October 31, 1991

TO: Ms. Katherine Marshall, Director, AF5DR

FROM: Theodore Ahlers, Acting Division Chief, AF5CO 

TENSION: 34661

SUBJECT: Liberalizing Regional Markets for Livestock Products:
An Action Plan for the Mali, Burkina and Côte d'Ivoire Corridor -
Green Cover

1. Attached for your approval is an advance copy of the green cover report entitled Liberalizing Regional Markets for Livestock Products: An Action Plan for the Mali, Burkina and Côte d'Ivoire Corridor. The report is the result of a joint Bank-USAID exercise aimed at developing an action plan for liberalizing markets and increasing trade in livestock products among Mali, Burkina Faso and Côte d'Ivoire. The report also aims at determining the best strategy for both implementation and generalization of the proposed approach, or parts thereof, for other sectors and possibly other countries in the subregion. Stephen Brushett, formerly in AF5CO, supervised the study up to the Yellow Cover stage. The following paragraphs discuss the next steps for promoting the implementation of the proposed Action Plan.

2. As agreed during the yellow cover review meeting, the report has been revised and is being translated into French for distribution as a joint Bank-USAID green cover report. Upon your approval, it will be sent to and discussed with the Ministers of Agriculture of Côte d'Ivoire, Burkina Faso, Mali, Cameroon, and Senegal prior to the upcoming West and Central Africa Agricultural Ministers' conference. It would also be circulated at the next Club du Sahel meeting in December 1991. Based upon the conclusions of these discussions, the final recommendations would be submitted to the concerned Chiefs of States for action.

Next Steps

3. Important actions are required on a number of different fronts, some of which are specific to reducing costs of livestock trade, while others are more general such as measures to reduce rent-seeking behavior by officials. Certain actions could be readily adopted in a national setting, for example the suppression of obstacles to export in Mali and Burkina. Other actions could only be effectively pursued in a setting of regional cooperation, for example the international management of railway operations and concerted actions to reduce informal costs along the major routes from the Sahel to the coast. Some actions could have a strong short-term impact, whereas others, notably those related to improved rail operational efficiency, may only be felt

in the medium term. Actions to reduce informal costs are the most difficult and will require a long time to bear fruit. This argues for a multidimensional approach to pursuing and overseeing the actions indicated.

4. Actions directly related to the central issue of liberalizing trade in livestock products as the first step in the creation of a common regional market would still require an appropriate regional forum to coordinate actions. None of the existing regional economic organizations is particularly well adapted to fulfilling this role. The CEAO (Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest) has a contribution to make in transport sector policy harmonization, and should be able to play a more significant role in drawing the attention of the concerned countries to the many infractions of free trade in livestock products among CEAO countries. Nonetheless, due to institutional weaknesses that are not expected to be addressed in the foreseeable future, the CEAO's capacity to formulate policy and effectively support implementation in the countries concerned is very weak. The role of CILSS (Comité Permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel) and CEBV (Communauté Economique du Bétail et de la Viande du Conseil de l'Entente) is expected to be even more limited and focused on their concerted efforts with the CEAO (largely under the guidance of the Club du Sahel) to improve information systems and eliminate duplication of effort.

5. The most natural regional forum would appear to be the West and Central African Agricultural Minister's Conference, whose first meeting in Dakar in March 1991 gave rise to eight working groups of which one concerns the establishment of a regional market for livestock products. The Conference has the advantages of the political commitment of the countries concerned, including Mali, Burkina and Côte d'Ivoire, as well as (for the moment) a flexible, action-oriented structure. The added advantage of using the Conference as the forum to pursue the action plan is that actions in other product areas can be coordinated with those related to livestock. Action on livestock trade, for example, where the most immediate benefits would accrue to producers and traders in Mali and Burkina, could be combined with action in the vegetable oil sector, where greater benefits would accrue to Côte d'Ivoire. The authorities of the West Africa Monetary Union (UMOA), to which Burkina, Côte d'Ivoire and Mali belong, could also play a role in the context of the on-going efforts to transform the monetary union into an economic union. Finally, the regional integration unit (CINERGIE), which was initiated by the CILSS and Club du Sahel and which is located in Abidjan, may also have a role to play to build political commitment for the reform program.

6. Many of the required reforms, especially those concerning public administration, can be implemented by governments in the context of ongoing adjustment programs in the three countries concerned. Technical assistance for monitoring and oversight can be provided both within the context of particular Bank projects (see paras 8-10) as well as through complementary project activity supported by other donors. Continuity of reform efforts, particularly those concerning elimination of regulatory and administrative barriers, could be supported through

appropriate conditionality in future Bank-supported adjustment operations.

7. None of the recommended reforms, with the possible exception of improving rail efficiency, call for major new investment or funding. Rather, most of the proposed actions will require policy guidance, technical assistance, and institutional support for monitoring and evaluation of reform activity. The proposed reform agenda is complex and will require a great deal of coordination - between the concerned countries, within the Bank, and with other donors. The reforms aimed at reducing rent-seeking will be particularly difficult to implement successfully and will require concerted coordination among the various parties.

Bank Operations

8. The current lending program includes a number of appropriate instruments for support of the reforms recommended by this report. Recommendations pertaining to improvements in rail management are being addressed through management enhancement and rehabilitation programs at the SCFB (Société des Chemins de Fer du Burkina), supported by a Transport SECAL operation in Burkina Faso. Further support toward achieving greater efficiencies, especially in terms of the international management agency and the SICF (Société Ivoirienne des Chemins de Fer), could be obtained through technical and financial assistance through an FY93 Transport Sector operation in Côte d'Ivoire. These operations also offer prospects for technical assistance and planning with regard to deregulation and road tariff liberalization issues.

9. Improved market information interventions might best be accomplished through coordination of regional organizations with planned project activity supported by bilateral donors. However, support from the Bank, in the form of planning assistance and system development might also be obtained through the existing Mali Agricultural Services Project and the proposed AGSECAL operation in Burkina Faso.

10. Recommended changes to reduce regulatory and administrative barriers to efficient trade can be pursued initially through supervision of ongoing SAL I operations in Mali and Burkina (both approved in FY91) which support reform in this area and also through tackling remaining barriers in further operations as follows:

- (a) the Mali Private Sector Development Project, which will provide for reform of the Chamber of Commerce and enhance institutional support to the private sector including to exporters;
- (b) the Burkina Faso AGSECAL and Private Sector Development operations;
- (c) the Côte d'Ivoire FY93 Regulatory Reform operation, which may provide a framework for pursuing the required changes.

11. A more comprehensive and sustained approach will be required in order to address the goal of resolving problems of public administration and governance. Coordination among donors and with the Club du Sahel will be critical to the success of any initiatives in this area. The scope of interventions required, particularly in Mali and Côte d'Ivoire, suggests that this subject be given extensive consideration in planning for upcoming operations.

12. The inclusion of public administration reforms is a high priority for the Côte d'Ivoire in the context of any upcoming adjustment operation and of the Economic Management TA Project. Appropriate instruments will also include the FY92 Public Institutional Development Project in Burkina and FY94 SAL II in Mali. Reforms specifically targeting facilitation of traffic and reduction of road controls by uniformed services should be given the high priority in these operations. Relevant preconditions for assistance might include a quantitative reduction in the number of control posts, while subsequent conditionality might relate to substantive reforms in the organization and operation of uniformed services.

Donor Coordination

13. The work on liberalizing regional markets for livestock products has been conceived as a joint Bank-USAID exercise and owes heavily to previous livestock production and trade sector work carried out by both USAID and the Bank. Hence, USAID will be associated jointly with the Bank in pursuing the action plan with the concerned governments and regional economic organizations.

14. USAID operations are expected to be an important channel of support for the action plan. The USAID Mali Livestock III project focuses on increasing livestock productivity and may support necessary reforms to reduce transactions costs. The regional housing and urban development office (RHUDO/WCA) in Abidjan is providing finance for upgrading urban infrastructure, possibly including that for livestock marketing, in five secondary towns. The USAID mission in Burkina, responsible inter alia for relations with CILSS and the Club du Sahel, and the regional mission in Côte d'Ivoire (REDSO/WCA) would be closely associated with the elaboration of the USAID initiative for Democracy and Governance as this affects livestock trade among the three countries.

15. Broader donor coordination will be pursued through the Club du Sahel, in which all key bilateral donors to the region are represented, and which has taken an active interest in the livestock sector. This report, together with the results of the initial consultations, will be tabled at the Donor Advisory Group Meeting on December 4 - 6, in Brussels. A collective position will be developed in time for the forthcoming meetings of the CILSS Heads of States and of the West and Central African Agricultural Ministers Conference, both scheduled for the first quarter of 1992.

Required Policy Guidance, Technical Assistance, and Research Support

16. The action plan has identified a number of additional activities which should be undertaken in order to move the reform agenda forward.

17. Policy guidance and technical assistance over the medium to long term must be assured in efforts to rehabilitate the SICF and SCFB railway operations. Policy guidance and technical assistance over the medium term are also necessary for the development and implementation of public administration reform programs. Short-term technical assistance is required in several areas:

- (a) deregulation of international transport--assistance in the analysis of issues and in the development of a plan of action;
- (b) improved market information systems--assistance in the design and implementation of improved systems;
- (c) public administration reforms--assistance in national strategy development, institutionalization; and reorganization of control services, incentives and sanctions.

18. Further research required for implementation of the strategy includes:

- (a) analysis of livestock production costs--as the largest component of total production and marketing costs, this area is probably the least understood. A critical subject for further research is a comparative assessment of the evolution of terms of trade for pastoral and agricultural products in the Sahel and their impact on livestock prices since the 1970s.
- (b) analysis and a plan of action for resolving dysfunctions in coastal livestock markets--Preliminary research indicates that serious dysfunctions, in the form of atomistic hypercompetition and abuses of the regulatory process, are contributing to high rates of default on credit sales of livestock.
- (c) a diagnostic evaluation and plan of action to resolve operational and financial deficiencies in the Abidjan/Port Bouet stockyard.

cl with & cc: Mr. Laporte (AF5DR), Asseo (AF1AG), Darghouth (AF5AG)

cc: Messrs./Mmes Gillette, Hinkle (AF1DR), Schebeck (AF5DR), Faruquee (AFRCE), Fredriksen (AF5PH), Menezes (AF5IE), Darghouth (AF5AG), Watson (AF5IN), Sarbib (o/r), Key, Keough, Hennrich-Hanson, Jonas, Ingram (AF5CO), Garrity (AF5ML), Delapierre (AF5BU), Chaparro (AF1CI), Dejou, Jammeh, Jones, Sow, Mills, Hall (AF5AG), Mitchell, Pulgar-Vidal (AF5IN), Menezes, Adoteye (AF5IE), Brushett (AF6), Horton, Kaps, Callier (AF1CO), Baah-Dwomoh, Nkodo (AF1AG), Fujimori (AF1IN), Bekure (AF4AG), Derbez, Mansoor, Gallagher (AFTEF), Budin (AF5IN), Chabeuf, Cleaver (AFTAG), Petit (AGRDR), Daniel, Blackburn, Smith, Fisher (USAID), Regional Information Center.

SB/SS/FL:si

COMITE INTERETATS DE LUTTE CONTRE
LA SECHERESSE DANS LE SAHEL (CILSS)

COMMUNAUTE ECONOMIQUE
DU BETAIL ET DE LA VIANDE

SEMINAIRE REGIONAL SUR LES CIRCUITS DE COMMERCIALISATION
DU BETAIL, DE LA VIANDE ET DES PRODUITS DE L'ELEVAGE
DES PAYS MEMBRES DU SAHEL ET DES PAYS COTIERS

NOUAKCHOTT (Mauritanie), 22-25 mars 1992

CONTEXTE

La commercialisation du bétail et de la viande constitue aujourd'hui un des grands goulots d'étranglement dans le développement des productions animales et de leur contribution à l'autosuffisance alimentaire et à l'économie régionale. Elle reste dominée par le circuit traditionnel et les connaissances en la matière restent fort limitées conduisant le plus souvent à des solutions peu efficaces.

L'élevage représente cependant un secteur d'activités important pour l'ensemble des pays de l'Afrique de l'Ouest.

Jusqu'à ces dix dernières années, les échanges de bétail et de viande entre les pays sahéliens et les pays côtiers suffisaient à l'approvisionnement de la région. Mais après les sécheresses successives qui ont touché les pays sahéliens, ces échanges ont été sérieusement perturbés. On assiste actuellement à une arrivée massive de viandes extra africaines dans les pays côtiers. De plus, les difficultés économiques rencontrées par la plupart des pays ont entraîné une baisse du pouvoir d'achat des populations. Ces principaux facteurs ont provoqué une nette régression des exportations du bétail sahélien.

Ce qui a conduit les responsables du secteur de l'élevage à se pencher sur cette nouvelle situation et à réfléchir à des stratégies de développement.

Lors du séminaire de Lomé, en Novembre 1989, sur les échanges céréaliers, organisé par le CILSS et le Club du Sahel, il s'est dégagé la nécessité d'intégrer les échanges portant sur le bétail, la viande et les sous produits de l'élevage.

Pour ce faire, le CILSS a entrepris une étude sur les circuits de commercialisation comportant deux phases.

- La première, s'est déroulée exclusivement dans les pays du CILSS et a consisté à faire le point des travaux réalisées en matière du commerce bétail viande ainsi qu'à recueillir des informations disponibles au niveau des services nationaux chargés de l'élevage.

- La deuxième phase, menée conjointement avec la CEBV, avec la collaboration du Club du Sahel, a été étendue aux pays côtiers et a consisté à déterminer les éléments de politiques commerciales régionales à moyen et long terme en vue d'intensifier et de rentabiliser davantage le secteur de l'élevage des pays.

Les conclusions de cette étude font apparaître un certain nombre de lacunes au nombre desquelles on note l'insuffisance dans la connaissance des circuits traditionnels de commercialisation, dans la motivation des acteurs qui les animent, dans les disponibilités et les quantités des produits échangés. Face à cette situation, des propositions de politiques ont été faites.

En conséquence, le CILSS et la CEBV ont décidé d'organiser un séminaire pour soumettre aux responsables de l'Élevage dans les États de la sous région ces propositions afin de définir une stratégie commerciale régionale.

OBJECTIFS :

- Discuter et finaliser le document de l'étude
- Définir des politiques commerciales plus performantes pour les États de la sous région en vue de provoquer un changement rapide du partage des marchés côtiers en faveur des produits régionaux.

PARTICIPANTS

1. Pays du sahel : Burkina Faso, Cap Vert, Gambie, Guinée Bissau, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad.
2. Pays côtiers : Côte d'Ivoire, Bénin, Togo, Cameroun, Ghana, Nigéria.
3. Les organisations africaines d'intégration économique (CEDEAO, CEAO,...), les organisations inter-gouvernementales de développement et les Organisations non gouvernementales, les Spécialistes des pays de l'OCDE
4. Les bailleurs de fonds intéressés par le développement de l'élevage.
5. Les personnes ressources désirant, à titre individuel, contribuer aux travaux

LANGUES DE TRAVAIL

Français et anglais

LIEU : Nouakchott (Mauritanie)

DATE : 22-25 mars 1992

COMITE PERMANENT INTERETATS DE LUTTE CONTRE LA SECHERESSE DANS LE SAHEL

INSTITUT DU SAHEL - B.P. 1530 - BAMAKO

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

**RAPPORT D'ACTIVITES: OCTOBRE 1990 - SEPTEMBRE 1991 ET
PROGRAMME DE TRAVAIL: OCTOBRE 1991 - SEPTEMBRE 1992**

Josué Dioné
Coordinateur, PRISAS

Octobre 1991

**PROGRAMME REGIONAL DE RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL EN MATIERE DE
RECHERCHES SUR LA SECURITE ALIMENTAIRE AU SAHEL (PRISAS)
RAPPORT D'ACTIVITES: OCTOBRE 1990 - SEPTEMBRE 1991 ET
PROGRAMME DE TRAVAIL OCTOBRE 1991 - SEPTEMBRE 1992**

Josué Dioné

Dans le cadre de la programmation quinquennale de l'INSAH, les activités 1990-1991 du Programme Régional de Renforcement Institutionnel en Matière de Recherches sur la Sécurité Alimentaire au Sahel (PRISAS) s'inscrivent, au titre:

- du sous-objectif 1.1: appuyer les actions de recherche en sécurité alimentaire,
- de l'objectif 1: promouvoir les activités catalytiques à caractère régional en recherche en sécurité alimentaire et lutte contre la désertification,
- de la finalité 1: contribuer au renforcement des SNRA des Etats membres du CILSS.

Conformément à cette logique et au programme proposé en Octobre 1991, le PRISAS s'est attelé à mettre en oeuvre une série d'activités catalytiques visant à initier et instaurer une concertation inter-institutionnelle afin de définir les contours d'un agenda de recherches prioritaires et de concevoir au niveau des Etats des projets d'études spécifiques sur les politiques de sécurité alimentaire. Il convient de noter toutefois qu'un ajustement du calendrier prévisionnel de mise en oeuvre de ces activités s'est imposé par suite de circonstances et d'activités majeures imprévues, tel que discuté ci-dessous.

I. CONCERTATION ENTRE CHERCHEURS NATIONAUX ET CONCEPTION DE PROJETS

Les activités centrales du PRISAS au cours de l'année écoulée se sont articulées autour de la concertation entre chercheurs des SNRA pour la définition d'un agenda de thèmes prioritaires de recherche afin d'en identifier, concevoir et démarrer des projets d'études d'intérêt régional pour l'information des politiques de sécurité alimentaire au niveau des Etats. C'est ainsi que le document de synthèse No. DR 90-02, intitulé "Sécurité Alimentaire au Sahel: Point sur les Etudes et Projet d'Agenda de Recherche" et produit en Octobre 1990 par la coordination du PRISAS a été diffusé en 120 exemplaires au niveau des institutions nationales de recherche et de certains partenaires extérieurs s'investissant dans le même domaine d'investigations scientifiques. La circulation effective de cette synthèse a permis d'identifier un premier groupe d'une trentaine de chercheurs désignés par 11 institutions nationales de recherche de 7 des 9 pays du CILSS (Guinée-Bissau et Tchad exclus, faute d'avoir désigné des chercheurs) pour participer de près aux activités du PRISAS.

L'atelier régional prévu pour la mise à jour des résultats des études antérieures et l'élaboration d'un agenda de priorités pour les recherches futures en Décembre 1990 n'a cependant pu se tenir que 5 mois plus tard, en Mai 1991. Ce retard s'explique essentiellement par les délais plus longs accusés par les SNRA pour désigner des chercheurs chargés d'examiner la synthèse et les propositions faites dans l'optique spécifique de chaque pays d'une part, et par une certaine attente imposée à l'engagement financier concerné suite aux mesures restrictives du bailleur de fonds (USAID) relativement aux voyages internationaux pendant la guerre du Golfe.

La tenue, du 6 au 9 Mai 1991, de ce premier forum régional du PRISAS à Bamako a permis de regrouper 28 experts, dont 15 des SNRA de 7 pays membres du CILSS, 5 de l'INSAH, 1 du Secrétariat exécutif du CILSS et 7 d'institutions et organisations collaboratrices externes (Michigan State University, IFPRI, Club du Sahel et ACDD). Cette concertation intensive a résulté non seulement en des contributions nationales et des apports extérieurs importants pour une mise à jour des résultats des efforts de recherche antérieurs, mais également en la définition de 4 à 5 thèmes prioritaires de recherche par pays. Une analyse transnationale de ces thèmes de recherches sur les politiques de sécurité alimentaire a abouti à l'identification des axes prioritaires d'intérêt régional suivants:

1. Etudes des interactions micro-macroéconomiques pour guider:
 - (a) le choix des priorités en termes sectoriels et de filières,
 - (b) l'évaluation des technologies et des avantages comparatifs,
 - (c) l'examen des effets des réformes de politiques sur la production, les liens inter-sectoriels et la consommation.
2. Etudes centrées sur la diversification et la croissance des revenus:
 - (a) Compétitivité des produits d'exportation (produits de l'élevage, cultures industrielles et horticoles, etc.) sur les marchés régional et international,
 - (b) Synergies entre cultures de rente et cultures vivrières,
 - (c) Interactions entre agriculture et activités non agricoles;
3. Structure, fonctionnement et performances des marchés des facteurs de production, avec un accent particulier sur les marchés du travail en milieu urbain et rural et les marchés des intrants agricoles;
4. Impact de l'environnement institutionnel et juridique sur le fonctionnement, l'efficacité et l'efficience des marchés des principales filières agro-alimentaires;
5. Etudes axées sur la consommation et la nutrition:
 - (a) Déterminants et dynamique des modèles de consommation alimentaire,
 - (b) Détermination de niveaux optimum d'agrégation pour fins d'investissement visant à améliorer l'état nutritionnel des populations,
 - (c) Mécanismes de ciblage optimum de l'aide alimentaire.

Des propositions de projets d'études ont été élaborées ou sont en élaboration par des équipes de chercheurs des SNRA dans le contexte de ces thèmes prioritaires et en conformité avec les spécificités nationales. Quatre propositions d'études ont déjà été soumises par la Gambie (3) et le Sénégal dans ce sens. Ces propositions portent pour la Gambie sur (1) l'implication, pour la sécurité alimentaire, des choix de spéculations agricoles sous le risque; (2) l'intégration des marchés céréaliers en Gambie et entre la Gambie et le Sénégal; (3) l'estimation de la consommation céréalière agrégée. Le Sénégal, pour sa part, projette l'extension de l'analyse des interactions entre les politiques macro-économiques et les ajustements micro-économiques des exploitants agricoles dans les zones du fleuve Sénégal. Ces projets sont en phase de révision pour leur mise en oeuvre effective au cours du dernier trimestre de 1991. Une équipe pluridisciplinaire de chercheurs du Mali est également à pied d'oeuvre pour l'élaboration et la soumission d'un projet d'étude portant essentiellement sur les contraintes majeures à l'accessibilité spatiale et temporelle de l'offre des céréales, avec un accent innovateur sur les dimensions institutionnelles et juridiques de ces problèmes.

La nécessité d'un report à Novembre 1991 du deuxième atelier régional initialement prévu pour Février 1991 s'est imposée, compte tenu du retard de 5 mois dans la tenue du premier atelier technique causé par les facteurs sus-mentionnés et des lenteurs résultant des contraintes propres aux chercheurs des SNRA dans l'élaboration des projets d'études. Un tel report se justifie d'autant plus que, pour cette phase initiale au niveau des Etats, la stratégie régionale concertée du PRISAS implique souvent une ré-orientation ou des ajustements des activités de recherche ne figurant pas avant le premier atelier dans la programmation annuelle normale des activités des chercheurs concernés.

Par ailleurs, la coordination du PRISAS a dû annuler du programme de travail 1990-91 le séminaire régional projeté pour l'examen des dimensions institutionnelles, politiques et socio-économiques du transfert de technologies en milieu rural. Cet ajustement/report tient essentiellement au délai relativement long pour sécuriser le financement du poste de chercheur associé sahélien chargé de finaliser les documents scientifiques de base requis pour cette concertation. Un avis régional de vacance de poste est présentement diffusé pour le recrutement, en Décembre 1991, d'un expert sahélien à cette fin.

II. ACTIVITES D'ANALYSES D'INTERET REGIONAL PAR LA COORDINATION

Le ré-aménagement temporel des concertations précitées a permis à la coordination du PRISAS de réaliser trois activités spécifiques d'analyses d'intérêt et de portée régionale portant sur:

1. une étude de cas d'opérations triangulaires d'aide alimentaire entre les USA, le Mali et le Niger;
2. une synthèse de l'état et des résultats des études sur les liens entre activités économiques informelles et sécurité alimentaire au Sahel; et
3. l'examen du contexte physique et socio-économique de l'agriculture, des défis du développement socio-économique et leurs implications pour les stratégies de développement et la recherche agricoles au Sahel.

Cette dernière activité majeure qui, à l'instar des deux premières, a donné lieu à la production de deux documents de travail (cf. III: production scientifique et technique) s'est située dans le cadre de la contribution socio-économique à l'élaboration du Plan d'Action INSAH/SPAAR pour la Relance de la Recherche Agricole au Sahel.

En marge de ces activités internes de réflexion stratégique, la coordination du PRISAS a pris part effective à quatre rencontres régionales/internationales relatives aux débats scientifiques et politiques et à la programmation de recherches pertinentes à la sécurité alimentaire au Sahel:

- Séminaire régional sur les interactions des politiques agro-alimentaires des pays du sous-espace ouest de l'Afrique de l'ouest, organisé par le CILSS et le Club du Sahel à Bamako, en Mai 1991;
- Séminaire régional sur la gestion de l'information pour la sécurité alimentaire au Sahel, organisé par le projet DIAPER à Bamako en Juin 1991;
- Atelier sur les priorités en matière de recherche sur les politiques de sécurité alimentaire en Afrique, organisé par l'USAID à Washington, D.C. en Juillet 1991; et
- Rencontre CILSS-Club du Sahel de programmation conjointe d'activités à Paris en Août 1991.

III. PRODUCTION SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE

La réalisation des activités ci-dessus résumées a abouti à la production des documents scientifiques et techniques suivants:

1. "Opérations Triangulaires d'Aide Alimentaire au Sahel: Etude de Cas (USA - Mali - Niger)." Document de Recherche No. DR 90-03/PRISAS (Version provisoire). Décembre 1990.
2. "Contexte Macro-économique et perspectives de Croissance Agricole au Sahel." Document de Réflexion et de Travail No. DT 91-01/PRISAS présenté à l'Atelier Régional INSAH/SPAAR sur la Recherche Agricole au Sahel, Bamako, mali, 6-11 Janvier 1991.
3. "Contexte Physique et Socio-économique et Défis du Développement pour l'Agriculture et la Recherche Agricole au Sahel," in INSAH/SPAAR, éds., Plan d'Action pour la Relance de la Recherche Agricole au Sahel. Document de Travail No. DT 91-02/PRISAS. Mai 1991.
4. "Sécurité Alimentaire au Sahel: Bilan des Etudes et Priorités des Recherches sur les Politiques." Rapport de synthèse No. DC 91-01/PRISAS de l'atelier régional PRISAS du 6 au 9 Mai 1991.
5. "Libéralisation des Marchés Céréalières: Synthèse des Résultats des Etudes et Implications pour les Politiques Alimentaires et de Développement Agricole au Mali." Document de Synthèse No. DS 91-01/PRISAS. Juin 1991.
6. "Activités Informelles et Sécurité Alimentaire: Acquis et Perspectives des Etudes." Document de Travail No. DT 91-03/PRISAS (Version provisoire). Juillet 1991.

Ces documents portent la production scientifique et technique cumulée du PRISAS à ce jour à 11 documents. Quoiqu'une diffusion préliminaire ciblée des versions initiales produites de façon interne ait été réalisée pour ces documents, il reste à parfaire au cours du programme 1991-92 une stratégie autonome de publication pour en assurer une édition définitive de qualité et entamer la phase de valorisation systématique des résultats du PRISAS. A cet effet, telle que proposée dans le programme de travail 1990-91, la publication des bulletins synthétiques d'information extraits des documents de base à l'adresse des décideurs est en cours et servira, au cours du dernier trimestre de 1991, de phase pilote de la stratégie de publication et de diffusion systématiques envisagées.

IV. PROGRAMME DE TRAVAIL: OCTOBRE 1991 - SEPTEMBRE 1992

Le programme de travail que se propose le PRISAS pour la période 1991-92 s'inscrit dans le cadre d'une consolidation et de la poursuite des activités initiées en 1990-91. Compte tenu de l'approbation vraisemblable, au cours du premier semestre de 1992, des appuis de financement du programme dans une perspective quinquennale, il est envisagé que le PRISAS atteigne, au cours des 12 prochains mois, sa vitesse de croisière en embrassant effectivement le spectre complet de ces activités de recherches et d'information définies en rapport avec les thèmes prioritaires identifiés au cours de l'atelier régional de Mai 1991. Aussi, les activités prévues pour la période Octobre 1991 - Septembre 1992 se présentent comme suit:

Promotion d'activités de recherche:

- Tenue d'un atelier régional des chercheurs pour la finition conceptuelle et le démarrage de projets d'études en élaboration au niveau Etats (Novembre 1991);

- Finition de la synthèse de base sur les recherches relatives aux dimensions socio-économiques du transfert des technologies en milieu rural sahélien et tenue d'un séminaire régional pour en dégager les priorités pour des études futures (Juillet 1992);
- Finition de la synthèse de base sur les recherches concernant les relations entre activités informelles et sécurité alimentaire au Sahel et tenue d'un séminaire régional pour en dégager les priorités d'études futures (Juillet 1992);
- Concertation pour la conception et réalisation d'une étude pilote sur les contraintes juridiques, institutionnelles et administratives aux échanges transnationaux des filières agro-alimentaires au Sahel, avec l'ensemble des principaux intervenants scientifiques et techniques dans le domaine des questions pertinentes à l'intégration économique dans la région (Mars 1992);
- Tenue de rencontres nationales pour promouvoir les échanges entre chercheurs et décideurs autour des efforts d'études spécifiques mises en oeuvre au niveau des Etats au cours de la période, en préalable à une conférence régionale de fin de période, visant à mettre à jour et en commun les résultats des efforts de recherches de l'année et dégager les priorités de court-terme pour le programme 1992-93 (Novembre 1992).

Publications et diffusion de productions scientifiques et techniques:

Au titre des productions antérieures et en cours pour édition finale, publication et diffusion:

- un document de référence sur la synthèse des recherches réalisées sur les politiques relatives à la sécurité alimentaire au Sahel (Juin 1992);
- un document annexe au précédent portant sur l'inventaire des institutions et des principales questions problématiques de la sécurité alimentaire par pays membre du CILSS (Juin 1992);
- un bulletin d'information des décideurs sur la définition et les dimensions de la sécurité alimentaire et ses implications pour la formulation, le suivi et l'évaluation des politiques (Décembre 1991);
- un bulletin d'information des décideurs sur la portée et les limites des politiques de prix comme éléments stratégiques en matière de sécurité alimentaire (Janvier 1992);
- un bulletin d'information des décideurs sur la nature et l'implication des synergies entre productions de rente et cultures vivrières pour les politiques des politiques de sécurité alimentaire et de développement durable (Avril 1992).

Au titre des productions intermédiaires pour alimenter les réflexions stratégiques concertées des chercheurs et alimenter les publications 1992-93:

- un document de recherche sur les relations entre activités informelles et sécurité alimentaire (Avril 1992);
- un document de recherche sur les dimensions socio-économiques du transfert de technologies en milieu rural au sahel (Mai 1992);
- un rapport d'études sur les opérations triangulaires d'aide alimentaire au Sahel (Août 1992);
- des rapports par pays (Septembre 1992) et un document de synthèse des résultats des projets d'études spécifiques réalisés au niveau des Etats au cours de la période (Novembre 1992).