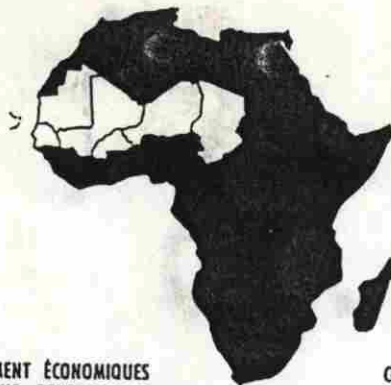


00078



DOC/INFO
[Signature]

OCDE/OECD

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES
ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

CILSS

COMITÉ PERMANENT INTER-ÉTATS DE LUTTE CONTRE LA SÉCHERESSE DANS LE SAHEL
PERMANENT INTERSTATE COMMITTEE FOR DROUGHT CONTROL IN THE SAHEL

CLUB DU SAHEL

SAHEL CR(89)63

DIFFUSION RESTREINTE

REUNION DU RESEAU POUR LA PREVENTION DES
CRISES ALIMENTAIRES DANS LE SAHEL



Paris, les 23-24 novembre 1989

COMPTE RENDU

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION	2
2. LES BILANS ALIMENTAIRES	2
2.1. INTRODUCTION	2
2.2. BILAN CEREALIER EX-POST DE LA CAMPAGNE 1988/1989	3
2.2.1. Présentation des faits	3
2.3. BILAN PREVISIONNEL 1989/1990	4
2.3.1. Présentation des faits	4
2.4. ECHANGES DE VUES ET RECOMMANDATIONS	5
3. L'AMELIORATION DANS L'ETABLISSEMENT DES BILANS ALIMENTAIRES	6
3.1. ESTIMATIONS DE PRODUCTION	6
3.2. CONSOMMATION ALIMENTAIRE ET TRANSFORMATION ARTISANALE	10
3.3. L'AIDE ALIMENTAIRE AU SAHEL, 1988/1989	11
3.4. ECHANGES DE VUES ET RECOMMANDATIONS	13
3.4.1. Les Difficultés qui persistent	13
3.4.2. Sujets de Satisfaction	13
4. VERS DES POLITIQUES ALIMENTAIRES MIEUX INFORMEES, PLUS INTEGREES	14
4.1. LA CHARTE DE L'AIDE ALIMENTAIRE AU SAHEL	14
4.2. ANALYSE DES FONDS DE CONTREPARTIE	16
4.3. ANALYSE DES OPERATIONS TRIANGULAIRES	17
4.4. ECHANGES DE VUES ET RECOMMANDATIONS	18
5. POINTS D'INFORMATION	21
5.1. LE SEMINAIRE DE LOME SUR LES ECHANGES REGIONAUX ET LA SECURITE ALIMENTAIRE	21
5.2. SEMINAIRE SUR LES SYSTEMES D'INFORMATIONS SUR LES MARCHES CEREALIERES DANS LE SAHEL (SIM), BAMAKO, 23-24-25 AVRIL 1990	22
ANNEXE 1 -	25
ANNEXE 2 - LISTE DES PARTICIPANTS	27

REUNION DU RESEAU DE PREVENTION DES CRISES ALIMENTAIRES

Paris, 23-24 Novembre 1989

1. INTRODUCTION

Les membres du Réseau de Prévention des Crises Alimentaires au Sahel se sont réunis à Paris les 23 et 24 Novembre 1989, sous l'égide de l'OCDE, pour leur cinquième rencontre annuelle¹.

La réunion a été présidée par Jean-H. Guilmette, directeur du Club du Sahel. Mr. Guilmette a introduit les débats en rappelant que les membres du réseau constituent un groupe informel dont la vocation est de promouvoir une amélioration continue de la qualité du travail et des échanges entre partenaires: pays membres et Secrétariat Exécutif du CILSS, Club du Sahel, et organismes d'aide au développement dans le Sahel.

Après adoption de l'ordre du jour (voir version commentée en Annexe No. 1) le président de séance a ouvert les débats.

COMPTE-RENDU

2. LES BILANS ALIMENTAIRES

2.1. INTRODUCTION

Mr. Ibrahima Demba Ba, directeur du projet Diagnostic Permanent a d'abord fait remarquer que cette année le Bilan céréalier ex-post serait présenté avant le bilan prévisionnel de la campagne en cours. En guise d'introduction, il a souligné que la campagne précédente (1988/89) avait été exceptionnellement bonne dans l'ensemble, dégageant d'importants excédents.

Une partie de ces excédents réapparaît dans les calculs du bilan prévisionnel 1989/1990; c'est d'ailleurs un des facteurs ayant motivé l'inversion de l'ordre de présentation par rapport aux années précédentes.

Quant à la campagne en cours, elle apparaît bonne globalement, mais avec une forte différence est-ouest de pluviométrie et de production selon les zones, l'ouest étant bien meilleur.

En ce qui concerne la situation phytosanitaire générale, M. Ba a noté que malgré l'effet de surprise (sautériaux plutôt que criquets), les dégâts ont été limités grâce aux efforts

¹ Voir liste des participants en Annexe no. 2.

conjugués des services nationaux, des brigades de paysans, et des agences de coopération.

2.2. BILAN CEREALIER EX-POST DE LA CAMPAGNE 1988/1989

2.2.1. Présentation des faits

Mr. Oumar Coulibaly, économiste principal du projet Diagnostic Permanent, a assuré la présentation détaillée. Il a signalé certaines imperfections dans les estimations prévisionnelles pour 1988/89, entraînant une erreur globale d'environ 4%.

Bien que les données sur les importations commerciales déclarées soient assez correctes, il faut reconnaître, comme par le passé, qu'une bonne partie des importations (et re-exportations privées) échappent à tout contrôle statistique.

Ressources:

Après correction, on a pu estimer le total des ressources en céréales des pays du CILSS à 8.973.000 tonnes, dont:

- 7.292.000 tonnes de production locale (81,3%)
- 1.266.000 tonnes d'importations (14,1%)
- 415.000 tonnes de stocks d'ouverture² (4,5%)

Le présentateur a insisté sur la rigidité apparente des importations par rapport à la production, qu'il attribue en partie au décalage entre les structures respectives de production et d'emplois de céréales. Il estime qu'on observe un renforcement du rôle stratégique du riz et du blé en tant que denrées marchandes.

Emplois:

Les pays du CILSS ont réalisé au cours de l'exercice 1988/1989:

- 7.756.000 tonnes en consommation apparente,
- 1.158.000 tonnes de stocks
- 59.000 tonnes d'exportations

Globalement, la consommation céréalière atteignait près de 191 kg/par personne/an, répartis comme suit:

Mil, sorgho, mais	153,9 kg
Riz	27 kg
Blé	9,8 kg

En 1988/89, la nette augmentation de la production a probablement entraîné un accroissement de la consommation de

² Stocks commerciaux et de sécurité uniquement.

céréales sèches, sans pour autant qu'on observe de diminution marquée de la consommation de céréales importées.

Globalement le taux de dépendance conjoncturelle (part des importations de l'exercice dans les ressources totales, y compris les stocks de report) tend à diminuer pour l'ensemble des céréales, mais se maintient à un niveau élevé pour le riz et le blé.

Par contre, la structure de l'aide alimentaire (qui est comptabilisée ici au titre des importations) semble avoir été plus sensible aux différences de production locale (augmentation proportionnelle de l'aide en riz par rapport à l'aide en mil, sorgho ou maïs).

2.3. BILAN PREVISIONNEL 1989/1990

2.3.1. Présentation des faits

La campagne céréalière 1989/90 a été globalement bonne, mais inégalement répartie en raison de la pluviométrie et la production est marquée par des disparités (Ouest-Est, par exemple). Les semis ont été relativement tardifs. Une importante infestation de sautériaux (sur environ 5 millions d'hectares) a frappé l'ensemble des pays du CILSS, mais les traitements intensifs, terrestres et aériens, ont permis de limiter les dégâts.

A la mi-octobre les estimations de production globale brute atteignaient 8.200.000 tonnes pour l'ensemble de la région, un chiffre inférieur de 7,5% à celui de la campagne précédente, mais bien supérieur aux résultats des campagnes antérieures.

La production céréalière nette (6.700.000 tonnes) devrait couvrir 81,9% des besoins, alors que le taux d'autosuffisance régionale atteint 96,4% si l'on prend en compte les stocks estimés (voir tableau récapitulatif en annexe).

Mr. Coulibaly a fait remarquer à ce propos que ce bilan est le premier qui vise à estimer une partie des stocks céréaliers paysans, pour le Burkina Faso, Niger et Mali (voir discussions méthodologiques, section 3.1.). Il a également noté que le projet DIAPER continue ses efforts pour mieux appréhender les autres types de stocks.

Au sujet des importations, les besoins estimés sont de l'ordre de 300.000 tonnes. Or, l'estimation des importations programmées pour l'ensemble des pays aboutit à environ 1.114.000 tonnes dont 241.000 tonnes d'aide alimentaire d'ores et déjà promise; il est évident qu'un ajustement important devra avoir lieu. Par ailleurs, Mr. Coulibaly a noté une prédominance des importations commerciales par rapport à l'aide alimentaire, et, dans celles-ci, du riz et du blé par rapport aux céréales sèches.

Une année de bonne production succède donc à une autre³. Le représentant du système FAO-SMIAR a souligné que la production sahélienne de céréales de la fin 1989 se situait 16% au dessous de la moyenne des 5 années antérieures. En conséquence, on constate d'importants excédents céréaliers, par type de céréale, ou par région, surtout dans la mesure où une quantité non négligeable d'aide alimentaire a été réceptionnée l'année passée dans plusieurs pays (voir section 3.3 sur l'aide alimentaire).

Il existe donc cette année une opportunité de réduction des importations de riz et de blé hors zone, et surtout de promotion des échanges intra-sahéliens de céréales sèches. Le Mali en particulier va disposer d'un excédent important dont 600.000 tonnes de mil.

2.4. ECHANGES DE VUES ET RECOMMANDATIONS

Les représentants de diverses agences de coopération économique, intervenant après la présentation des bilans ex-post et prévisionnel par l'équipe du CILSS, ont confirmé la teneur générale de ces bilans, et ont souligné les progrès accomplis cette année encore du point de vue de la clarté, du détail et de la qualité générale des données.

En ce qui concerne les attaques de sautériaux, l'estimation des zones infestées pourrait atteindre jusqu'à 7,6 millions d'hectares, dont 2,6 millions ont été traités. Bien que les dégâts aient été globalement limités, certaines zones limitées ont été assez durement touchées.

Le consensus émergeant de la présentation des bilans est que la campagne 1988/1989 s'est soldée par un excédent généralisé résultant en une augmentation globale de la consommation apparente, celle-ci ayant dépassé la norme officielle de consommation pour tous les pays, sauf le Sénégal et le Tchad.

Pour l'exercice 1989/1990, la situation est globalement bonne, mais que le degré d'autosuffisance conjoncturelle varie fortement selon les pays. Le disponible céréalier apparent est supérieur à la norme officielle de consommation dans tous les pays sauf au Cap Vert et au Tchad.

Globalement, les excédents exportables ont diminué par rapport à la campagne précédente, sauf au Mali, où une requête a déjà été présentée pour une aide à l'exportation. Plusieurs pays auront peut-être besoin d'assistance pour faciliter le jeu interne des flux céréaliers (ce pourrait être le cas au Burkina Faso, au Tchad, au Mali et au Niger).

³ Ceci est correct globalement parlant, mais le Cap Vert accuse un déficit net d'importations et aide programmée de près de 22.000 tonnes, le Tchad et le Niger de près de 100.000 tonnes chacun, la Mauritanie de 12.000 tonnes.

On note finalement que les chances d'exportations d'excédents céréaliers vers les pays côtiers sont faibles, ces derniers ayant généralement eu de bonnes récoltes.

3. L'AMELIORATION DANS L'ETABLISSEMENT DES BILANS ALIMENTAIRES

3.1. ESTIMATIONS DE PRODUCTION

Mr. Ibrahima Demba Ba a d'abord fait le point sur l'état d'avancement du projet DIAPER. En premier lieu, l'amélioration des activités "classiques" du projet se poursuit, notamment à travers l'informatisation accrue du traitement informatique des enquêtes agricoles, et la poursuite de l'harmonisation, entre pays, des méthodes et systèmes statistiques. A titre d'exemple, les pays membres conviennent tous maintenant d'utiliser les mêmes taux de conversion pour calculer le disponible net en mil/sorgho et en riz local.

Mr. Ba a également noté que DIAPER continue d'élargir l'appréhension des bilans céréaliers à travers l'inclusion de deux nouveaux volets:

- les stocks paysans;
- la consommation alimentaire.

Les estimations de stocks paysans représentent en effet une donnée cruciale, sans laquelle l'analyse d'autres données plus fines paraît peu pertinente. Elles sont conçues comme partie intégrante des enquêtes agricoles nationales. Elles peuvent être objectives --basées sur une typologie des greniers et des mesures-- ou subjectives, reposant sur les réponses des producteurs. Cette année, une partie des stocks paysans a été estimée au Burkina Faso, au Mali et au Niger. Il est prévu d'élargir le recueil de cette information à d'autres pays.

Au niveau de la consommation alimentaire, des enquêtes DIAPER (démarrage Décembre 1989) viendront compléter les informations existantes sur le Mali, le Niger, et le Sénégal.

Mr. Coulibaly a ensuite répondu à plusieurs questions sur l'établissement des bilans. Ces bilans céréaliers sont exprimés par pays et par type principal de céréale. Ceci permet d'exprimer excédents et déficits en termes de produits céréaliers spécifiques plutôt que globalement. Cependant, ce genre d'estimation repose sur une appréciation de la consommation nationale moyenne par type de céréale. Dans la mesure où les tendances de consommation céréalière des pays sont très mal connues, peut-on se fier à ces estimations? D'après l'équipe du CILSS, les niveaux estimés de consommation par type de céréale proviennent de la consommation apparente des bilans passés, ajustée pour tenir compte de facteurs conjoncturels (brusque changement de politique de prix ou d'importations, par exemple). En fait, cet ajustement de la consommation apparente sur une base de quatre ou cinq ans devrait, à terme, permettre un recalibrage

des normes de consommation céréalière des différents pays membres.

Mr. Coulibaly a aussi fait remarquer que l'équipe du projet DIAPER essaye d'intégrer les échanges régionaux céréaliers et l'évolution des prix dans le suivi de campagne, mais ces informations figurent au rapport annuel du projet plutôt que dans les rapports de bilans ex post ou prévisionnels.

Divers représentants d'agences ayant participé au suivi des campagnes et à l'établissement des bilans sont ensuite intervenus.

Cette année, les responsables du système SMIAR de la FAO (qui continue à donner priorité à l'Afrique) ont procédé à un examen critique de ses activités en vue de son amélioration⁴. Celle-ci s'accomplit, entre autres, à travers une meilleure coopération avec les organisations bilatérales (ACDI, FEWS, CEE, etc.) et non gouvernementales. Il est également prévu une utilisation accrue des données agrométéorologiques et de télédétection, ainsi qu'un perfectionnement du traitement et de l'analyse des données. Finalement, le système mettra l'accent sur l'aide aux systèmes nationaux et régionaux d'alerte rapide, et la diffusion de l'information⁵.

Le représentant du SMIAR a conclu en faisant remarquer que, parmi les composantes des bilans céréaliers, les données sur la production sont relativement plus fiables que les autres estimations. Il convient donc de procéder avec prudence dans l'ajustement des divers postes des balances cérésières, la fiabilité de l'estimation du rapport entre les postes étant probablement supérieure à la fiabilité de chacune des composantes.

Le projet FEWS a été présenté de façon générale ainsi qu'à travers ses activités spécifiques dans chaque pays. Depuis sa création en 1974, le système a été réorganisé plusieurs fois. Il couvre actuellement le Burkina Faso, l'Ethiopie, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Tchad et le Soudan.

L'organisation du système et son interaction avec ses partenaires principaux ont été récemment reformulées. Le FEWS - et ceci a été reconnu par plusieurs représentants d'institutions Sahéliennes ou multilatérales-- est actuellement mieux intégré aux administrations nationales, aux missions de l'USAID, et à certaines agences de coopération qui suivent la

⁴ Voir "Examen des Activités du Système Mondial d'Information et d'Alerte Rapide", Quatorzième session du Comité de la Sécurité Alimentaire Mondiale, Rome, 3-7 Avril 1989, document FAO w/z4127/c.

⁵ On notera à ce propos que le SMIAR a récemment organisé à Accra une réunion sur les systèmes d'alerte précoce avec la participation de 35 pays Africains.

situation alimentaire. Ceci est particulièrement le cas en Mauritanie, au Niger et au Tchad. Les rapports réguliers de suivi (Food Security Operations Cables) sont maintenant plus étoffés, ils portent sur la démographie, l'évolution des cultures, les mécanismes de maintenance, les populations, les prix sur les marchés, et la balance céréalière conjoncturelle détaillée.

Le représentant du système au Burkina Faso a ensuite dépeint les activités FEWS en termes de rapports institutionnels, de recueil et diffusion d'informations, et d'appui aux institutions nationales. FEWS Burkina Faso appuie également les efforts d'une organisation non gouvernementale.

La discussion s'est ensuite orientée vers la télédétection et les conclusions de la conférence de Niamey de Juin 1989 sur la télédétection au service du Sahel (TDT)⁶. Il a été rappelé que l'objet principal de cette conférence était de rassembler les spécialistes et les utilisateurs sahéliens et d'examiner l'adaptation des divers produits de la télédétection aux besoins de ces utilisateurs, compte tenu du fait que le coût annuel du programme au bénéfice du Sahel est de dix millions de dollars environ.

Cette réforme devrait s'opérer en premier lieu par une meilleure coordination des programmes de recherche et des multiples projets, ainsi qu'à travers un dialogue avec les utilisateurs des produits de télédétection (principalement les services nationaux responsables du suivi de la situation agrométéorologique, et de la campagne agricole, des statistiques agricoles, des activités pastorales, de systèmes d'alerte précoce, etc.).

La coordination en matière de télédétection requiert aussi des efforts constants entre tous les opérateurs intervenants (Agrhymet en particulier son Centre régional, le CSE Dakar, la FAO-Artemis, etc.). Les rôles des différents systèmes satellitaires et des stations de réception ou centres régionaux (Niamey, Nairobi, Harare, Las Palomas, etc.) ont été évoqués et précisés.

La conférence de Niamey semble avoir atteint son objectif : une meilleure coordination de programmes de recherche ou opérationnels à travers les échanges d'informations et confrontations d'expériences techniques.

En ce qui concerne l'adaptation des produits aux besoins des utilisateurs, il reste beaucoup de chemin à parcourir. Ceci tient tout aussi bien à la nature des produits encore très imparfaits pour certains qu'à la capacité propre des utilisateurs potentiels à aider au calibrage des produits, procéder à

⁶ "Compte-Rendu de la Conférence sur la Télédétection Satellitaire au Service du Sahel, 20-22 Juin 1989". Roger Pons, CILSS/Club du Sahel, Oct. 1989.

l'utilisation pratique des résultats, et traduire les informations en actions spécifiques.

En premier lieu, les produits de la télédétection ne peuvent actuellement fournir au Sahel que des estimations de type essentiellement qualitatif. Les résultats les plus positifs sont ceux d'ordre météorologiques. Mais la force de la TDT réside en sa capacité de fournir rapidement une vision d'ensemble, climatique, en particulier par les analyses de la pluviométrie. De même les indices de végétation qui traduisent la vigueur et la densité de la végétation permettent d'effectuer des comparaisons instructives sur plusieurs années et de suivre la campagne agricole et les pâturages. La faiblesse des données satellitaires, dans le contexte de l'agriculture sahélienne traditionnelle, est de ne pouvoir fournir encore des informations utiles sur les superficies cultivées, les rendements, et partant, sur la production.

En outre, les participants à la conférence ont constaté un déséquilibre marqué --et parfois croissant-- entre les moyens considérables du Centre régional Agrhymet, comme par exemple la station de réception et de traitement des données du satellite NOAA, et ceux des services des Etats membres, correspondants nationaux du Centre régional.

On a réalisé depuis longtemps que la télédétection ne peut pallier totalement aux insuffisances des moyens au sol. Par contre, c'est plus récemment qu'on s'est rendu compte que les contraintes ressenties au niveau du sol limitent elles-mêmes la contribution qu'on est en droit d'attendre de la télédétection. Ceci s'applique aussi bien à la capacité de fournir un calibrage des données à partir de séries d'observations sur le terrain, qu'au niveau de l'interprétation des "images" et de leur traduction en programmes et actions spécifiques d'appui à l'agriculture, à la gestion des pâturages, des forêts, des bassins versants, etc.

Certains membres du réseau se sont interrogés sur le bien-fondé d'un tel investissement et d'offres aussi nombreuses, ainsi que sur la priorité relative qui devrait être accordée à la TDT, étant donné que son caractère demeure encore en majeure partie expérimental. Toutefois, comme Mr. Roger Pons l'a souligné en conclusion, il s'agit d'une technologie de pointe forcément coûteuse, mais qui élève le niveau dans des domaines connexes (télécom, informatique, etc.) et au surplus qui progresse très vite. Le dernier mot est donc loin d'être dit. La TDT constitue déjà un atout précieux pour l'alerte précoce, le suivi de la campagne et des pâturages, la surveillance des zones géographiques de criquets. Organisant la Conférence de Niamey, le Club du Sahel et le Secrétariat Exécutif du CILSS ont utilement oeuvré et pleinement tenu leur rôle de catalyseurs. Aux intéressés désormais de coordonner leurs efforts.

3.2. CONSOMMATION ALIMENTAIRE ET TRANSFORMATION ARTISANALE

La connaissance des tendances de la consommation alimentaire demeure parcellaire. On constate d'abord une grande variété dans les méthodes, objectifs, qualité et résultats des diverses enquêtes ou études. A ce propos, on note des insuffisances méthodologiques sérieuses dans de nombreux travaux.

Toutefois, certaines tendances semblent émerger des investigations les plus sérieuses:

- On constate d'abord une grande hétérogénéité de la consommation céréalière dans les pays du Sahel; les types de céréales et proportions respectives dans la ration de base varient énormément à l'intérieur de la région.
- Le prix des produits importés, souvent équivalent voire inférieur à leur supposés concurrents locaux joue au détriment de ces derniers. Cet argument, souvent insuffisamment étayé par des études fines, doit être utilisé avec prudence. Les quelques enquêtes ayant fait l'objet de calculs d'élasticités montrent, pour les céréales, que riz et mil/sorgho sont devenus des produits peu concurrents contrairement à ce que l'on avait supposé, mais plutôt complémentaires. La politique des prix est sans doute finalement un moyen nécessaire mais pas du tout suffisant pour orienter la demande, du moins pas dans les marges de manoeuvre financièrement ou socialement acceptables. Il semble cependant qu'une substitution des céréales locales aux céréales importées soit possible à condition d'un fort différentiel de prix entre ces produits. Dans l'état actuel de la situation, un tel différentiel de prix apparaît difficile à mettre en oeuvre.
- Cela dit, il importe de maintenir un certain niveau de protection des céréales locales vis-à-vis des céréales importées pour éviter que ces dernières n'occupent une place croissante dans la ration en particulier en milieu rural. Parallèlement il apparaît nécessaire de chercher à réduire les coûts des céréales brutes et transformées pour accroître ainsi le différentiel de prix. L'autre solution qui consisterait à fortement augmenter le prix des céréales importées risquerait en effet de trop pénaliser les ménages à faible pouvoir d'achat. En résumé, le jeu des prix serait utile pour limiter la part des riz et blé mais insuffisant pour relancer la demande des mil, sorgho et maïs.
- On ne constate pas dans les enquêtes de motivation un refus de consommer local. Au contraire, les produits traditionnels conservent une forte valeur culturelle. Le désir des consommateurs semble être davantage de varier leur alimentation plus que de chercher à remplacer les produits locaux par des produits importés. D'autre part, la diversification des plats intègre des préparations en provenance des pays africains voisins, notamment des pays côtiers.

- Si la diversification s'avère un déterminant fondamental de la dynamique de l'évolution des styles alimentaires, on peut conclure que les produits locaux ne sont pas condamnés à disparaître au profit des produits importés. Nombre d'enquêtes montrent que la demande existe aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain, mais que celle-ci n'est encore qu'insuffisamment satisfaite. Relancer cette demande signifie alors de lever les contraintes relatives au marché: diminution des coûts intermédiaires des filières, levée des contraintes techniques, appui aux opérateurs économiques même les plus décentralisés, etc.

- Finalement, la question de la sécurité alimentaire au Sahel ne peut plus être pensée seulement en termes de sécurité céréalière mais que la réflexion doit être élargie à l'ensemble des produits alimentaires.

3.3. L'AIDE ALIMENTAIRE AU SAHEL, 1988/1989

L'année passée, à la même occasion, les membres du réseau avaient demandé que soient poursuivis les efforts d'analyse statistique détaillée de l'aide alimentaire aux pays du Sahel, et d'inclure ces informations dans le bilan céréalière préparé par l'équipe du projet DIAPER. Le document présenté⁷ répond à cette requête par un exposé des résultats et des commentaires sur l'interprétation possible.

Le document présenté insiste sur trois aspects:

- la diversité des sources statistiques;
- l'analyse par produit;
- la gestion de l'aide dans le temps, et sa place dans les importations totales de céréales.

Le volume de l'aide alimentaire aux pays du CILSS:

L'aide alimentaire en céréales doit théoriquement combler l'écart entre les ressources totales disponibles et les besoins. L'estimation des flux d'aide sert donc d'indicateur de l'état de dépendance des pays du CILSS, et d'instrument de gestion de l'aide alimentaire.

Pour estimer ces volumes les auteurs ont comparé cinq sources statistiques sur quatre produits (riz, blé, maïs, mil-sorgho) au cours des années 1984/85 à 1988/89:

- FAO/SMIAR : Enregistrement fait sur la base de la campagne agricole, sans relevés mensuels.

⁷ "L'Aide Alimentaire au Sahel, 1988/89" Jean-Jacques Gabas, Stéphane Jost, CILSS/Club du Sahel, 1989.

- INTERFAIS/PAM : Seule source internationale qui fournisse des données mensuelles par produit et par origine.
- CAD/OCDE : Volumes d'aide déclarés officiellement par les donateurs au Comité d'aide au développement de l'OCDE.
- FAO/SSB : Données fournies par campagne agricole et par produit.
- La source nationale : les données fournies par les pays bénéficiaires aux équipes décentralisées du projet Diagnostic permanent II.

On note une très grande divergence entre les évaluations des différentes sources internationales, de même qu'entre les sources internationales et nationales. Par ailleurs, il est impossible de distinguer clairement les engagements d'une année et les fournitures futures, souvent étalées sur deux ou trois ans.

L'aide alimentaire à travers le temps:

Les séries statistiques de la FAO permettent de tracer les grandes tendances depuis le début de la décennie 1980.

- 1980/81 à 1983/84: l'aide alimentaire oscille pour chacune de ces quatre campagnes agricoles entre 400 et 600.000 tonnes.
- 1984/85 et 1985/86: la sécheresse de 1984/85 marque une remontée très nette de l'aide alimentaire à plus d'un million de tonnes. Elle se situera à près de 730.000 tonnes au cours de la campagne agricole suivante.
- 1986/87 à 1988/89: l'aide alimentaire chute nettement du fait des campagnes agricoles excédentaires. Toutefois les engagements des donateurs pour l'année 1988/89 augmentent de près de 50%; le Mali la Mauritanie et le Niger sont les principaux bénéficiaires.

Le paradoxe d'une aide croissante dans un contexte d'excédents:

Les dotations ont augmenté malgré les récoltes records de 1988. Alors qu'en octobre 1988 les engagements correspondaient à peu près aux besoins, en octobre 1989 ils excèdent de plus du tiers les besoins estimés: 482 000 tonnes pour 346 000 tonnes de besoins exprimés.

Au Mali, au Niger et au Burkina Faso l'aide reçue en octobre 1989 a déjà couvert plus du double des besoins! Ceci est d'autant plus paradoxal que ces pays disposent d'excédents exportables.

3.4. ECHANGES DE VUES ET RECOMMANDATIONS

Les divers échanges de vues et recommandations sur l'amélioration dans l'établissement des bilans céréaliers peuvent se résumer sous forme contrastée, en termes de difficultés qui persistent, et de sujets de satisfaction.

3.4.1. Les Difficultés qui persistent

Au niveau des statistiques de base, on se heurte toujours à l'hétérogénéité des moyens, des méthodes et de la fiabilité des informations. En particulier, les données primaires traduisent les carences des services classiques; il convient donc de continuer d'appuyer les structures d'information primaires.

A ce titre on a aussi noté qu'il s'agit là d'un effort de longue haleine, et coûteux. Par contre, biens des informations existantes sont inutilisées ou sous-utilisées. Un effort de valorisation et rentabilisation des informations déjà recueillies s'impose.

Le renforcement des statistiques de base est également une condition de l'utilisation pratique de la télédétection, dont la contribution demeure modeste.

La concertation et la collaboration entre services nationaux, entres services et projets extérieurs, ou entre bailleurs de fonds, sont loin d'être idéales. Cependant, s'il est vrai que la concertation entre sources d'information doit être renforcée, il est bon de conserver une certaine multiplicité des sources, encourageant une concurrence constructive, à travers l'émulation, et favorisant l'amélioration, et la garantie d'une certaine rigueur technique.

L'estimation des flux céréaliers informels (importations, exportations et ré-exportations) demeure presque inexistante. Cette entrave à l'amélioration des bilans n'est cependant pas absolue; il a été démontré ailleurs que des progrès substantiels en la matière sont possibles, et l'équipe du projet DIAPER prévoit des travaux dans ce sens.

Dans le même ordre d'idées, l'aide alimentaire, en volume, composition et place relative dans les importations demeure largement une inconnue. Sa programmation et son intégration dans les bilans (et les politiques) alimentaires restent problématiques. Cependant des éléments de solution sont évoqués dans les sections 3.4.2. et 4.4. ci-après.

3.4.2. Sujets de Satisfaction

Les sujets de satisfaction portent surtout sur les progrès réalisés par l'équipe DIAPER, dans l'établissement des bilans céréaliers. Ces améliorations sont évidemment étroitement liées aux efforts propres des divers services nationaux et agences

d'aide au développement. On citera pour mémoire:

- l'inclusion des stocks paysans dans les bilans de certain pays;
- l'addition d'enquêtes de consommation alimentaire à la panoplie des instruments d'estimation de DIAPER;
- la mise en place d'une analyse rétrospective de la consommation apparente sur plusieurs années, permettant à terme de recalibrer les normes nationales de consommation céréalière.
- l'accord récent entre pays membres sur les taux de transformation à utiliser (céréales sèches 15%, paddy 45%);
- une meilleure efficacité et intégration de certains systèmes (SMIAR, FEWS, etc) aux institutions nationales, et leur appui aux services techniques locaux.

Il convient par ailleurs de rappeler l'importante mutation des tendances de consommation alimentaire. Une meilleure connaissance de ces tendances s'impose, afin de promouvoir (ou, au moins, ne pas entraver) la transformation locale de nouveaux produits, de débouchés, etc.

Finalement, un moyen pratique de résoudre certains problèmes d'estimation d'aide alimentaire a été évoqué durant les travaux. Il consisterait à établir conjointement une nomenclature et une codification internationales des produits, types et mécanismes d'aide alimentaire.

4. VERS DES POLITIQUES ALIMENTAIRES MIEUX INFORMEES, PLUS INTEGREES

Etant donné les rapports étroits qui existent entre les trois sujets abordés dans ce chapitre, il semble plus logique de grouper les présentations (en 4.1, 4.2. et 4.3) et de commenter globalement les échanges de vues en section 4.4.

4.1. LA CHARTE DE L'AIDE ALIMENTAIRE AU SAHEL

La version actuelle du document a été présentée par le Secrétariat du Club du Sahel aux membres du réseau, avec les dernières modifications proposées par la Commission de la Communauté Européenne, qui ont été arrêtées et approuvées en cours de réunion.

Le responsable principal du dossier "Charte" au Club du Sahel a fait un bref historique de l'évolution du document, depuis la formulation du Code de bonne conduite, les discussions du Groupe de réflexion inter-donateurs à Tucson, en Décembre

1988, et l'établissement d'un groupe de rédaction comprenant le CILSS et le Club du Sahel, le Canada, la CEE, les Etats-Unis, la France, et les Pays-Bas.

Le présentateur a admis que le texte avait souffert du processus de consultation et d'amendements itératifs, et suggéré qu'on attache moins d'importance à la forme du document qu'à son esprit, et à la volonté de respecter ses principes.

Il a ajouté que le texte en question serait soumis à toutes les parties concernées avant la réunion du Groupe de réflexion à Montpellier, en Décembre. La Charte fera également l'objet de discussion à la réunion interministérielle et au sommet des Chefs d'états du CILSS qui auront lieu à Bissau début février 1990.

Le Secrétariat du Club du Sahel a tenu à souligner que ce document ne constitue pas un cadre légal à caractère coercitif. Il s'agit plutôt d'une déclaration commune de principes, conjointement reconnus, basés sur la concertation, la promotion des échanges réguliers d'informations, et une meilleure compréhension du contexte Sahélien.

Les différentes parties qui souscrivent à la Charte reconnaissent que chaque pays bénéficiaire, chaque bailleur de fonds doit tenir compte de systèmes, procédures et contraintes qui sont propres à ses interlocuteurs. L'objet de la charte n'est donc "pas d'imposer par la contrainte le respect de règles et de procédures strictes ou de modalités d'application. Son approbation induit néanmoins l'obligation de faire diligence pour appliquer les principes d'une philosophie commune."

La Charte en tant que document ne constitue nullement une finalité. Dès qu'elle sera définitivement mise au point et acceptée par toutes les parties, c'est sa traduction en actions tangibles qui importera, particulièrement au niveau des pays du CILSS. Le Secrétariat du Club du Sahel a entamé l'ébauche d'un plan d'action allant dans ce sens, et qui devrait être mis en oeuvre peu après les réunions de Bissau.

Sur un plan pratique, au niveau des pays ou agences de donateurs, le secrétariat du Club du Sahel a de nouveau demandé à chacun une description sommaire (maximum 10 pages) des systèmes de prise de décisions et des mécanismes de mise en oeuvre de l'aide alimentaire, ainsi que les indications utiles sur les délais estimatifs entre les étapes principales.

4.2. ANALYSE DES FONDS DE CONTREPARTIE

La présentation de ce sujet a été axée sur le document de base rédigé pour la réunion du réseau⁸, et qui porte sur l'évaluation des programmes au Mali, en Mauritanie et au Sénégal. Ces trois exemples illustrent assez bien les étapes de la réflexion commune en matière d'aide alimentaire au Sahel.

Le premier présentateur, Stéphane Jost, a rappelé que l'aide alimentaire est un phénomène relativement nouveau en Afrique, par rapport à l'Asie, par exemple.

Les fonds de contrepartie procèdent d'une réaction à la critique souvent faite selon laquelle l'aide alimentaire constitue une concurrence déloyale faite aux produits locaux, pénalisant les producteurs. Ces fonds ont donc été conçus principalement comme mécanismes de stabilisation des marchés, à travers la vente de céréales importées en période de soudure, et l'utilisation de ces recettes pour acheter des céréales locales au moment de la récolte. Cette démarche consistait visiblement à compléter, ou à se substituer, aux efforts similaires de stabilisation qu'étaient censés faire les offices céréaliers nationaux.

Cependant, la gestion des recettes s'est avérée très difficile, étant donné la situation budgétaire critique des Etats, et la multiplicité de programmes et d'objectifs financés de l'extérieur. En outre, l'utilisation des fonds de contrepartie semblait parfois détachée de l'objectif qui visait la disparition progressive de l'aide alimentaire.

La stratégie tentée au Mali pour pallier à ces problèmes a été de regrouper les fonds de contrepartie, et d'en confier la gestion conjointe aux bailleurs de fonds intéressés et aux représentants de l'Etat. L'envergure de cette opération a entraîné un changement complet de la politique de commercialisation céréalière malienne.

Pour l'instant, le bilan est mitigé; les divers partenaires ont indubitablement acquis une meilleure compréhension mutuelle et leur capacité de collaborer a effectivement augmenté. Les uns et les autres en sont venus à mieux appréhender la complexité du problème céréalier, mais les problèmes de crédit, de trésorerie et ceux des importants excédents céréaliers attendent toujours une solution.

Au Sénégal, les moyens du programme sont similaires, mais la stratégie a dès le départ reposé sur l'augmentation de la production de céréales locales. Reste à savoir si cette stratégie pourra survivre aux politiques actuelles d'importations céréalières, et à leurs conséquences fiscales.

⁸ "Considérations Tirées de l'Ebauche de Rapports d'Evaluation sur les Projets PAM d'Appui aux Marchés Céréaliers dans Trois Pays Sahéliens", Programme Alimentaire Mondial, 1989.

4.3. ANALYSE DES OPERATIONS TRIANGULAIRES

Les membres du réseau pour la prévention des crises alimentaires, réunis à Paris les 29 et 30 Novembre 1988 avaient souhaité qu'une analyse critique des opérations triangulaires et des opérations d'achats locaux soit entreprise en 1989, l'étude présentée ici⁹ constitue une réponse à cette requête.

Pour les responsables de l'aide alimentaire, le Sahel représente en effet une région "à part". Ils y financent depuis près d'une décennie des achats locaux et quelques opérations triangulaires dont une bonne partie se révèle être des opérations plus coûteuses et difficiles à mettre en oeuvre que des aides alimentaires classiques.

Après avoir expliqué les divers mécanismes d'achats locaux et d'opérations triangulaires, les présentateurs ont rappelé la grande variabilité des besoins d'une année à l'autre.

Les statistiques pour la période 1983/84 à 1988/89 indiquent que les achats locaux dans la région ont atteint 206.481 tonnes, et les opérations triangulaires 83.000 tonnes, le total est équivalent à environ 8% de l'aide alimentaire totale reçue pendant cette période. Toutefois, on peut noter qu'au Niger les achats locaux de mil effectués par les donateurs ont atteint 29.000 tonnes en 1988/89, alors que l'aide attendue en céréales se situe à 50.000 tonnes environ. Il en est de même au Burkina Faso où les achats locaux atteignent plus de 19.000 tonnes alors que dans le même temps les donateurs s'engagent à verser 41.000 tonnes. Mais cette résorption des excédents commercialisables est encore bien lente et modeste.

Quant aux opérations triangulaires, une seule a été recensée au cours de la dernière campagne; elle concerne l'achat de 5 600 tonnes de sorgho au Mali, réalisé par le fonds commun de contrepartie du Sénégal.

Les présentateurs ont souligné que différents bailleurs de fonds, agences et ONG avaient des vues divergentes en la matière. Les uns pensent qu'il est possible d'éviter une concurrence de l'aide alimentaire aux commerçants. Les autres craignent que ce type de démarche n'ancre encore plus profondément l'aide alimentaire dans les habitudes en occultant les véritables problèmes de production et de commercialisation des céréales sahéliennes.

Un rapport réalisé pour le PAM en 1987 conclut à l'opportunité financière de la plupart des achats locaux d'aide alimentaire effectués par le PAM entre 1980 et 1986. Il est vrai que la plupart des opérations réalisées en Afrique l'ont été en

⁹ "L'Aide Alimentaire en Céréales Locales dans les Pays Membres du CILSS", Laurent Bossard, Stéphane Jost. CILSS/Club du Sahel, Sept. 1989.

des lieux et en des périodes d'offre abondante. Les auteurs ont signalé que l'opportunité financière de ces transactions dépend de facteurs extrêmement variables; il est impossible de dire que les achats locaux sont ou ne sont pas financièrement intéressants dans l'absolu.

Les diverses recommandations du rapport peuvent être résumées comme suit:

- Améliorer le recueil et la circulation d'informations de toutes sortes sur les marchés céréaliers, les opérateurs, leurs stratégies;
- Eliminer les obstacles administratifs ou institutionnels aux échanges, et développer des programmes d'appui aux opérateurs publics et privés, en particulier afin de les informer des règles modernes du négoce international.
- Adapter les systèmes d'achats locaux aux réalités du marché informel;
- Développer le stockage inter-annuel par les groupements villageois, ainsi que leur autonomie et capacités de gestion.

4.4. ECHANGES DE VUES ET RECOMMANDATIONS

Un des membres du réseau a demandé si les parties adhérant aux principes de la Charte en seraient formellement signataires. Après débats, il a été reconnu que la Charte n'est pas une convention au sens du droit international, et que les parties y adhérant n'en seraient pas signataires. Cependant, les membres du réseau ont noté que cette adhésion devait être clairement manifestée et largement reconnue.

Un membre du réseau a demandé si ce document serait examiné, débattu, ou approuvé dans des instances telles que le Comité international de l'aide alimentaire, basé à Londres, ou le Comité international de disposition des excédents, basé à Washington. L'avis général a été que ceci n'est pas nécessaire, puisque le document constitue une déclaration volontaire de principes par adhésion libre. Par contre, il est important que ces instances en soient informées au plus tôt, à des fins opérationnelles.

A propos de "déclaration volontaire de principes", plusieurs participants ont suggéré qu'en fait on pourrait très bien inscrire le terme "déclaration" au titre du document.

Plusieurs membres ont noté que le groupe d'adhérents actuels aux principes de la Charte demeure restreint, et qu'il ne semble pas inclure les ONG, dont certaines sont à la fois très actives

et indépendantes¹⁰. On a fait remarquer qu'en fait la Charte ne s'applique pas uniquement aux pays bénéficiaires ou aux agences de coopération bilatérale, mais à "tous les partenaires concernés par le développement" (cf. section II.1 du texte principal). On compte que le nombre d'adhérents formels augmentera rapidement.

Le représentant d'une agence de coopération a fait observer qu'en ce qui concernait son gouvernement, les principes de la Charte de l'Aide alimentaire ne s'appliquent pas seulement au Sahel, mais dans tous les autres cas.

Un des membres du réseau a noté que, dans la mesure où elle énonce des principes détaillés, la Charte équivaut pratiquement à un accord sur des politiques, des stratégies alimentaires ou céréalières. Mais pour autant qu'elle constitue un pas en avant, c'est un pas tardif, l'aide alimentaire ayant été condamnée, au moins dès 1979 au nom de l'autosuffisance alimentaire régionale des pays sahéliens.

La plupart des membres ont convenu que le document est relativement traditionnaliste, mais ont fait valoir que des positions maximalistes n'obtiendraient pas l'adhésion large dont on a besoin. La Charte représente donc peut-être un pas tardif, mais c'est un pas positif, une démarche commune rare dans le domaine de la coopération internationale.

Les discussions sur la Charte, les fonds de contrepartie et les achats locaux ont démontré que l'aide alimentaire demeure un problème de fond, au même titre que les questions plus générales d'aide et de politiques de développement.

Un intervenant a indiqué, par exemple, que dans la mesure où les bailleurs de fonds, à travers les principes de la Charte ou la gestion commune d'un fonds de contrepartie, établissent des politiques et des stratégies, il importe de demeurer sensible aux politiques et contextes nationaux, la notion de politique de prix, par exemple, pouvant différer selon le pays.

Le plan d'actions sur la Charte, qui s'appliquera en priorité au niveau des pays du CILSS tiendra compte de cette préoccupation, mettant dans un premier temps l'accent sur l'échange d'informations, la concertation, et la réduction des doubles emplois.

En ce qui concerne ce plan d'actions, la suggestion d'une action spécifique semble avoir reçu l'accord unanime des participants: l'établissement commun d'une nomenclature et d'une codification internationale permettant de cataloguer les divers types, produits et mécanismes d'aide alimentaire.

¹⁰ Les ONG peuvent jouer un rôle très important en matière d'aide alimentaire, elles représentent à peu près 30% des actions pour la CEE et le Royaume Uni, et 50% pour les Pays-Bas.

Si pour certains, l'aide alimentaire est un type d'aide parmi d'autres, dont l'objet est aussi d'être un facteur de développement à caractère pluri-annuel, d'autres ont insisté sur le fait qu'elle ne doit pas financer indirectement les budgets des pays, ni servir à accroître la consommation plutôt que l'investissement.

Essentiellement, les discussions ont porté sur deux points liés: le contrôle budgétaire, et l'allocation des ressources.

Sur la question "à qui appartiennent, et qui doit gérer, les fonds de contrepartie?" les positions sont partagées. Pour certains, le pays bénéficiaire est clairement propriétaire, et doit pouvoir disposer de ces fonds comme il l'entend. Toute séparation des fonds de contrepartie du reste des budgets des Etats (séparation de toutes façons assez artificielle) sous-entend que la gestion de ces fonds de contrepartie est supérieure à celle des autres ressources de l'état.

Du point de vue budgétaire, l'essentiel est que l'ensemble des fonds - la masse d'interventions financières -soit bien défini et regroupé. Que ceux-ci figurent ou n'apparaissent alors pas dans le budget national n'a que peu d'importance. Ce qui importe c'est que ces fonds soient correctement investis, en accord avec les impératifs du contexte macroéconomique.

A ce sujet, un participant a fait remarquer que les excédents céréaliers des pays donateurs peuvent constituer un mode de financement pratique et souvent supérieur aux ressources financières disponibles.

Finalement, l'affectation des fonds de contrepartie a été évoquée. D'une part, comme on l'a vu plus haut, certains estiment que ceux-ci sont la propriété de l'Etat, qui doit en disposer à son gré. D'autres, par contre, soutiennent que si l'aide alimentaire doit tendre à disparaître, les ressources financières qui en proviennent doivent être affectées prioritairement à cet objectif. A titre d'exemple on pourrait citer: la promotion des céréales locales, la promotion des échanges intra-nationaux ou intra-régionaux.

Au sujet des achats locaux et opérations triangulaires, les présentateurs sont revenus sur plusieurs points. En premier lieu, on constate parfois une complémentarité plutôt qu'une concurrence entre groupements villageois et commerçants. Par ailleurs, l'appui au stockage villageois devrait s'inscrire plus carrément dans une logique d'aide alimentaire d'urgence (à laquelle il peut se substituer temporairement).

La question de savoir si une aide alimentaire (classique, achat local ou triangulaire) ne se substitue pas au rôle que doit légitimement jouer le commerce privé, reste entière, et ne peut être tranchée qu'au cas par cas, sur la base d'informations détaillées.

Finalement, l'expérience a montré que les opérations triangulaires ne sont pas nécessairement une garantie de livraison rapide d'aide alimentaire.

5. POINTS D'INFORMATION

5.1. LE SEMINAIRE DE LOME SUR LES ECHANGES REGIONAUX ET LA SECURITE ALIMENTAIRE

Le séminaire de Lomé (6-11 Septembre 1989) a témoigné d'une évolution certaine des connaissances et des préoccupations sur les questions de sécurité alimentaire, qui ont toujours été au centre des travaux du CILSS et du Club du Sahel. Dans l'ensemble, les échanges de vue ont montré que les participants réfléchissent de manière plus empirique et plus globale que par le passé. Par exemple:

- a. Les observations fournies sur les échanges de produits agricoles et de viandes à l'intérieur de la région font apparaître l'existence de zones que l'on a qualifiées d'espaces de libre-échange de fait.

Le séminaire a mis en évidence les liens très étroits qui unissent pays sahéliens et pays de "forêt". Il en a tiré la conclusion que la sécurité alimentaire du Sahel ne peut être assurée que dans le cadre des espaces d'échanges régionaux. Le séminaire a également montré le caractère préoccupant de cette situation: dans le cadre actuel, le dynamisme des commerçants contribue à renforcer la pénétration dans la région des céréales et des viandes du marché mondial plutôt qu'au développement d'échanges basés sur les avantages comparatifs au sein de la région.

En outre, il est clairement apparu que l'appréciation des besoins d'aides alimentaires perd beaucoup de sa valeur si elle ne prend pas en considération les échanges, souvent non-enregistrés, qui irriguent la région.

- b. Le séminaire a constaté également la tendance actuelle à la diversification des sources de revenus ainsi que des modèles de consommation dans les pays du Sahel. Ces diversifications doivent être encouragées : il ouvre la voie à la recherche de toutes les complémentarités possibles entre les pays de la région (spécialisation des productions, échanges).
- c. Sur la question de la protection, controversée depuis le Colloque de Mindelo, le séminaire a réaffirmé que les conditions actuelles de l'interface marchés sahéliens/marchés mondiaux sont défavorables aux producteurs agricoles et aux éleveurs de la région. Pour des raisons tenant à la fois à la faiblesses des politiques agricoles dans les pays sahéliens et aux dérèglements des marchés internationaux, les déséquilibres macro-économiques s'aggravent dans la région. Les producteurs ont à faire face

à des produits importés devant lesquels leurs productions ne sont pas compétitives. Confrontés à des prix bas et très variables dans le temps, ils ne sont guère motivés à faire les investissements, humains et financiers, nécessaires pour accroître la productivité et pour mettre leurs terroirs en valeur.

Un changement dans l'interface entre l'Afrique de l'ouest et le monde s'avère donc nécessaire. Mais quel changement ?

Le séminaire n'a pas voulu apporter une réponse unique à cette question ; il a ouvert la voie à l'utilisation des différentes politiques économiques capables d'aller vers ce changement. Des expériences récentes, notamment au Mali et au Nigéria, montrent l'efficacité et les limites de la protection sur une base nationale. Les mesures de protection ne sauraient, à elles seules, constituer une solution efficace, surtout à l'échelle d'un seul pays. Le séminaire a retenu que la protection n'est qu'une mesure de politique économique parmi d'autres. Pour être efficace, elle doit être associée à des mesures agissant sur les productivités, sur les coûts de transactions, sur les monnaies (mais les connaissances restent insuffisantes dans ce domaine), etc.

Les suites du séminaire de Lomé seront discutées au cours de la réunion du Groupe de réflexion, à Montpellier, du 5 au 8 Décembre.

5.2. SEMINAIRE SUR LES SYSTEMES D'INFORMATIONS SUR LES MARCHES CEREALIERES DANS LE SAHEL (SIM), BAMAKO, 23-24-25 AVRIL 1990

Le programme de travail commun CILSS/Club du Sahel adopté à Tucson en décembre 1988, et discuté dans ses détails d'application en janvier 1989 à Ouagadougou prévoit l'organisation d'un séminaire régional sur les Systèmes d'Informations sur les Marchés céréaliers (SIM) dans les pays du CILSS. L'objectif général de ce séminaire est de faire partager l'expérience récente des pays qui se dotent d'un système permettant de suivre le marché céréalier, de mettre en relation les équipes nationales qui sont impliquées dans les SIM et de montrer toutes les implications politiques d'un tel système d'information dans le courant actuel de la libéralisation des marchés céréaliers. Par ailleurs, l'analyse de ces systèmes d'informations devrait permettre d'enrichir le dossier Espaces régionaux. La recherche d'une plus grande cohérence des politiques alimentaires des pays de la région suppose notamment une information cohérente sur plusieurs pays.

Cette réunion régionale fait suite à une première réunion tenue à Banjul en mai 1987. Beaucoup d'événements se sont déroulés depuis cette date: mise en place des SIM, décisions politiques de redéfinition du rôle des offices céréaliers, prise en compte des SIM dans le projet Diagnostic Permanent II, démarrage prochain du projet d'appui régional aux offices

céréaliers (PAROC) financé par la GTZ, projet régional MSU, projet régional français d'appui au CILSS, projet italien. Dans ce contexte, l'intérêt des partenaires du Club du Sahel a été croissant pour l'obtention d'informations sur le fonctionnement du marché céréalier.

Buts du séminaire

Deux grands objectifs sont présents dans ce séminaire. Sur le plan des méthodes:

Exposer en détail tous les systèmes d'informations (SIM) sur les prix qui ont été mis en place récemment dans les pays du CILSS, et expliciter aussi ce qu'est une démarche système d'information sur un marché, rechercher une méthodologie harmonisée qui soit applicable à tous les pays du CILSS.

Sur le plan de l'utilité de l'information;

Peut-on déjà mesurer les conséquences de la mise à disposition des informations telles que les prix observés, les zones excédentaires/déficitaires sur le comportement des commerçants, des producteurs, des organismes officiels de commercialisation, de l'Etat, des bailleurs de fonds? L'information permet-elle une meilleure transparence du marché et de meilleures politiques? Dans quelle mesure l'information permet-elle de corriger les imperfections du marché?

Quels sont alors les besoins réels des utilisateurs auxquels les SIM peuvent répondre? Les décideurs sahéliens ne souhaitent-ils pas en fait un véritable outil de gestion?

Il s'agit d'observer le fonctionnement réel des marchés en privilégiant la variable prix afin de pouvoir l'interpréter de manière fiable dans le cadre de la libéralisation des marchés. L'observation de cette variable prix doit être complétée par des informations sur les flux.

La collecte d'informations de quelque nature que ce soit est une activité "aride", en général mal perçue dans son enjeu par les décideurs, ou encore considérée parfois comme une "menace": mieux vaut laisser planer le doute ou le "on ne sait pas" sur une réalité économique.

Le séminaire doit donc établir des passerelles claires et solides entre les responsables des "systèmes d'information" et les responsables des "politiques économiques". Jusqu'à une période récente on a toujours considéré que le système d'information devait être au service du politique; la demande d'informations tirait l'offre. Il faut considérer les SIM comme pouvant infléchir les décisions politiques, car ils peuvent être à l'origine d'une prise de décision.

Thèmes abordés

Les expériences récentes menées au Mali, Niger, Burkina Faso et Sénégal doivent être présentées à tous les pays du CILSS, car c'est d'une grande utilité pour affiner les systèmes existant et inciter les pays qui n'en possèdent pas à s'en doter.

Il serait utile d'élargir la présentation de ces expériences à un pays côtier, le Togo (éventuellement deux pays avec le Bénin) qui élabore son propre système d'information; ce rapprochement permettrait de mener une analyse régionale des prix, de faire le lien avec le dossier Espaces régionaux.

L'analyse par pays pourrait être menée en retenant quatre grands thèmes, afin de répondre aux objectifs de ce séminaire:

- 1er thème : les objectifs des SIM et leur environnement institutionnel
- 2nd thème : les méthodes
- 3ème thème : analyse, interprétation et diffusion
- 4ème thème : utilisations et impacts des SIM. L'économie de l'information

ANNEXE 1 - ORDRE DU JOUR COMMENTE

9:30 Première Journée (Compte-Rendu, Information)

INTRODUCTION

Exposé introductif sur les principaux points de la réunion: charte aide alimentaire, bilans, appui aux offices céréaliers, échanges commerciaux nationaux et régionaux, etc. (Club du Sahel/CILSS)

Adoption de l'ordre du jour

I. LES BILANS ALIMENTAIRES

- I.1 Bilan Céréaliier Ex Post 1988/89 et bilan Céréaliier Prévisionnel 1989/1990 (CILSS/DIAPER).
- I.2 Autres informations sur les bilans 1988 et 1989 (FAO, USAID/FEWS)

Divers bailleurs de fonds présentent leurs propres estimations et comparent leurs méthodologies et résultats avec ceux des autres intervenants.

13:00 Déjeuner, Restaurant des Délégués, OCDE

II. L'AMELIORATION DANS L'ETABLISSEMENT DES BILANS ALIMENTAIRES

II.1 Estimations de Production:

Le point sur le projet DIAPER du CILSS
 Le point sur le SMIAR (FAO)
 Le point sur le FEWS (USAID)
 Le point sur la télédetection à la suite de la conférence de Niamey de Juin 1989 (Mr. R. Pons)

Cette première partie porte sur l'amélioration des bilans à partir de l'aspect 'production'; les interventions ci-après permettront d'élargir davantage la notion actuelle de bilan alimentaire en tenant compte des aspects consommation, transformation et échanges céréaliers.

- II.2 Le point sur les enquêtes de consommation alimentaire et la transformation artisanale (N. Bricas)
- II.3 L'aide Alimentaire aux pays Sahéliens (J-J Gabas)

2ème Journée (Débats)**III. VERS DES POLITIQUES ALIMENTAIRES MIEUX INFORMEES, PLUS INTEGREES****III.1 Charte de l'aide alimentaire (T.L.Lambacher)**

Examen du projet final du document: "Charte de l'aide alimentaire aux pays du Sahel". Discussion de la traduction des orientations du document en actions spécifiques au niveau des pays Sahéliens.

III.2 Analyse des fonds de contrepartie (PAM, Mr. Peeters)

Examen du Document de la division évaluations du PAM, discussion du rôle que peuvent jouer ces fonds de contrepartie dans le financement des actions de développement et d'appui aux échanges céréaliers.

III.3 Analyse des Opérations triangulaires (MM. L.Bossard, S. Jost)

Examen du document: "L'aide alimentaire en céréales locales dans les pays membres du CILSS". Discussion de la contribution des opérations triangulaires au phénomène d'arbitrage et de stabilisation à travers les échanges entre zones excédentaires et zones déficitaires.

IV. POINTS D'INFORMATION**IV.1 Séminaire de 1990: Systèmes d'Information sur les Marchés céréaliers (MM. Gabas, Josserand)**

Note d'information sur ce séminaire qui dressera l'état d'avancement de plusieurs SIM dans les pays Sahéliens, et de leur contribution à la compréhension des mécanismes de marché et à la prise de décision et au suivi de politique alimentaire, céréalière ou commerciale.

IV.2 Point d'information programme espaces céréaliers régionaux (MM. J-M. Pradelle, H. Josserand)

Etat d'avancement et résultats obtenus au stade actuel de cette enquête, observation sur les avantages comparatifs au sein de la région (structurels ou temporaires, réels ou artificiels), conséquences sur les politiques nationales en matière de sécurité alimentaire, les politiques commerciales et fiscales. Conclusions du séminaire de Lomé.

IV.3 Divers

ANNEXE 2 - LISTE DES PARTICIPANTS

Mr. Ibrahima Demba Ba, CILSS

Mr. Oumar Coulibaly, CILSS

Mr. Fabrizio Pennacchio, Délégation Italie, OCDE

Mr. Jacques Chaput, Ministère de la Coopération, France

Mr. Quirion, Ministère de la Coopération, France

Mr. Collin de Verdières, Ministère de la Coopération, France

Dr. Ursual Schaffer-Preuss, Ministère de la Coopération,
République Fédérale d'Allemagne

Ms. Beth Johnson, Ministère de la Coopération, Pays-Bas

Ms. Patricia Rader, USAID

Mr. Peter Newhouse, FAO/GIEWS

Mr. Stéphane Jost, FAO

Mr. Jean-Pierre Peeters, PAM

Mr. Jeff Wright, FEWS Burkina-Faso

Mr. André des Rosiers, Agence Canadienne de Développement
International

Mr. Jean-Claude Mailhot, Agence Canadienne de Développement
International

Mr. Hans Schellenberg, Ministère de la Coopération, Confédération
Helvétique

Mr. Jean-Francis Benhamou, Caisse Centrale de Coopération
Economique

Consultants:

Mr. Robert Bailhache

Mr. Roger Pons

Mr. Jean-Jacques Gabas

Mr. Laurent Bossard

Mr. Nicolas Bricas

Staff Club du Sahel:

Jean-H Guilmette

Terry L. Lambacher

Jean-Marc Pradelle

Henri P. Josserand

TABLEAU N°1:ENSEMBLE CILSS BILAN CEREALIER EX-POST 1988/1989
(en milliers de tonnes)

POSTES\PAYS	BURKINA FASO	CAPVERT	GAMBIE	GUINEE BISSAU	MALI	MAURITANIA	INIGER	SENEGAL	ITCHAD	TOTAL RIZ	PAYS BLE	CILSS AUTR	CILSS TOTAL GEN
Population	18699000	369000	812000	953000	8014000	1879000	7456000	7068000	5428000				40678000
Ressources													
Production brute	2100,6	16,5	94,2	225,4	2196,0	174,5	2385,9	866,9	808,1	819,2	5,9	18042,9	8867,9
Production disponible	1773,8	14,0	73,0	147,9	1780,2	133,0	2012,3	693,0	664,7	450,6	5,0	16836,4	7292,0
Stock initiaux	39,8	23,9	15,9	15,1	53,7	52,5	33,9	120,5	60,4	188,9	51,7	175,0	415,6
. Stocks paysans	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	0	nd	nd
. Autres Stocks	39,8	23,9	15,9	15,1	53,7	52,5	33,9	120,5	60,4	188,9	51,7	175,0	415,6
Importations	119,6	55,3	94,9	45,0	87,2	179,8	51,2	577,5	55,4	713,4	417,3	135,2	1265,9
. Commerciales	96,3	6,4	87,7	33,3	38,2	113,2	21,0	511,5	36,3	610,1	304,4	29,4	943,9
. Aide Alimentaire	23,3	48,9	7,2	11,6	49,1	66,6	30,2	66,0	19,2	103,3	112,9	105,8	322,0
TOTAL Ressources/Em	1933,1	93,3	183,9	208,0	1921,1	365,3	2097,4	1390,9	780,5	1352,8	473,9	7146,7	8973,4
Emplois(Non Consom)													(1)
Exportations	0	0	34,8	16,3	5,0	0	4	2,8	0	46,4	7,5	5,4	59,3
Stock Finaux	275,3	12,0	13	7,0	375,1	52,9	206,3	140,2	76,2	209,4	66,9	881,6	1157,9
. Stocks paysans	193,2	nd	nd	nd	234,4	nd	118,4(2)	26,0	nd	19,9	0	552,1	572,0
. Autres Stocks	82,0	12,0	13	7,0	140,7	52,9	87,9	114,2	76,2	189,6	66,9	329,5	585,9
Consom. apparente totale	1657,8	81,3	136,0	184,6	1541,0	312,4	1890,8	1247,9	704,3	1097,0	399,6	16259,7	7756,2
Consommation appa- re par habitant (Kg)	190,6	220,3	167,5	193,7	192,3	166,3	253,6	176,6	129,8	27,0	9,8	153,9	190,7
Consom(kg)			165	175,0	167,0	165,0	237,0	185,0	141,0				

CILSS

(1) Y compris les échanges intra-sahéliens

* Donnée rectifiée par rapport à la dernière publication

(2) Donnée évaluée à partir des estimations officielles

BILAN CEREALIER PREVISIONNEL 1989/1990
(en milliers de tonnes)

TABEAU N°11 : ENSEMBLE PAYS CILSS

POSTES/PAYS	BURKINA FASO	CAPVERT	GAMBIE	GUINEE BISSAU	MALI	MAURITANIE	NIGER	SENEGAL	TCHAD	TOTAL RIZ	PAYS BLE	CILSS AUTR	CILSS CE	TOTAL GEN
Population	8933000	380000	1832000	1976000	18218000	1932000	7687000	7259000	5564000					
1. DISPONIBILITES														
Production brute	1891,0	18,2	110,0	166,6	2105,1	179,2	1753,5	1001,8	632,3	707,6	67,6	17082,4		141781000
Production disponible	1915,0	7,3	123,1	245,0	2151,4	165,0	1849,1	1071,5	674,2	905,8	,8	17295,0		7857,6
Stock Initiaux	1615,8	6,2	97,0	159,6	1730,0	126,3	1547,2	861,6	556,1	498,2	,7	16200,8		8201,7
-Stocks Paysans	275,3	12,0	13,0	7,0	375,1	52,9	206,3	140,2	76,2	209,4	66,9	881,6		6699,7
-Autres stocks	193,2	nd	nd	nd	234,4	nd	118,4(A)	26,0	nd	19,9	,0	552,1		1157,9
	82,0	12,0	13,0	7,0	140,7	52,9	87,9	114,2	76,2	189,6	66,9	329,5		572,0
2. BESOINS														585,9
. Consom. humaine	1785,5	97,9	144,4	177,8	1447,4	373,5	1924,5	1427,9	800,5	11147,7	398,7	16633,1		8179,4
. Stocks officiels fin	1697,3	78,3	137,3	170,8	1372,4	318,8	1841,0	1342,9	784,5	1018,9	344,2	16380,2		7743,3
-Stocks Paysans	88,2	19,6	7,1	7,0	75,0	54,7	83,5	85,0	16,0	128,8	54,4	252,9		436,1
-Autres stocks	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	,0	nd		nd
	88,2	19,6	7,1	7,0	75,0	54,7	83,5	85,0	16,0	128,8	54,4	252,9		436,1
3. EXCD/DEFICIT BRUT	105,5	-79,6	-34,4	-11,3	657,7	-194,3	-171,0	-426,1	-168,3	-440,0	-331,1	449,3		-321,8
4. IMPORT/EXPORT PREVUE														
Import. commerc.	119,6	57,8	52,4	39,0	46,0	182,1	80,0	471,7	65,2	571,1	406,7	136,0		1113,8
Aides alim. progr.	95,0	6,0	58,8	33,0	40,0	119,1	80,0	400,0	57,5	514,6	300,3	74,5		889,4
Exportations	24,6	51,8	9,8	6,0	6,0	63,0	,0	71,7	7,7	66,8	112,3	61,5		240,6
	,0	,0	16,2	,0	,0	,0	,0	,0	,0	10,2	5,9	,0		16,2
5. EXCD/DEFICIT NET	225,1	-21,9	18,0	27,7	703,7	-12,1	-91,0	45,6	-103,1	131,1	75,6	585,3		792,0
6. DISPO. CEREAL. APPAREN														
/HBT (Kg)	225,1	195,9	195,2	210,6	261,8	187,0	238,5	203,0	125,4	30,6	11,4	172,8		214,7
7. NORME CONS. / HBT (KG)	190,0	206,0	165,0	175,0	167,0	165,0	239,5	185,0	141,0					

Tableau 5. Révisé à partir des estimations officielles de 102.000 Tonnes