AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

INRA

S.E.R. #58

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE

INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE AGRONOMIQUE

France.

SUR LA QUESTION ALIMENTAIRE EN PAYS PAUVRES

GIANNINI FOUNDATION OF AGRICULTURAL ECONOMICS LIBRARY
WITHDRAWN
AUG 10 1981

M. LABONNE

Série Etudes et Recherches
N°58
Montpellier
Juin 1981

STATION D'ECONOMIE ET DE SOCIOLOGIE RURALES
Ecole Nationale Supérieure Agronomique
34060 MONTPELLIER CEDEX

SUR LA QUESTION ALIMENTAIRE EN PAYS PAUVRES

M. LABONNE

ISBN 2-85 340-371-8

SUR LA QUESTION ALIMENTAIRE EN PAYS PAUVRES

AVANT-PROPOS

Ce document regroupe quatre textes qui ont été présentés à l'occasion de divers colloques et réunions ; ils ont en commun de se référer au problème du déficit alimentaire croissant qui s'observe dans la plupart des pays en développement. Ce déficit est particulièrement grave dans les zones de climat aride ou semi-aride, c'est-à-dire les régions méditerranéennes et sahéliennes pour l'Afrique.

Au fil des textes, la question alimentaire sera abordée dans ses déterminants : souvent, malgré l'existence de ressources naturelles et les progrès réels accomplis dans le domaine agricole, le rythme de production de la nourriture ne peut suivre celui de l'accroissement quantitatif et de la variation qualitative de la demande, influencée par la démographie, l'urbanisation et les modes de consommation. Cette tension entre les besoins et les disponibilités fait que des groupes importants de la population, surtout dans les pays les plus démunis sont directement affectés dans leur état de santé et survivent plus qu'ils ne vivent.

Pour nourrir la population des mesures de politique céréalières sont mises en place, avec des fortunes diverses, mais souvent les résultats ne satisfont pas aux attentes ; trop souvent les solutions techniques et institutionnelles mises en oeuvre, conçues dans des pays riches, s'adaptent mal au contexte économique et social. Il s'avère indispensable de développer une réflexion nouvelle, appuyée sur des concepts d'analyses aptes à rendre compte de l'hétérogénéité des situations et des mécanismes régissant les relations entre les systèmes de production et les systèmes de consommation de l'économie alimentaire des pays pauvres.

Les quatre textes présentés abordent ces questions, dans l'ordre suivant :

1 - Perspectives alimentaires dans la zone méditerranéenne et le Sahel. (Colloque du CENECA. Paris, 1981).

2 - Evolution des consommations alimentaires dans les pays sahéliens. Ses conséquences sur la santé. (Journées Médicales de l'Hopital Broussais. Paris, 1981).

3 - Urbanisation et politiques céréalières. (Colloque du Comité Inter Etat de Lutte contre la Sécheresse au Sahel. (Nouakchott. Mauritanie, 1979).

4 - Stockage des céréales. Eléments d'analyse économique. (3ème Rencontres Internationales de Levoux. 1980).

Chaque texte traite plus particulièrement de l'un ou l'autre des aspects du problème alimentaire mais, puisque chacun forme un tout, il se produit parfois des recoupements. L'ordre d'exposition n'évitera donc pas retours et redits ; nous demandons la compréhension du lecteur.

Michel LABONNE - Juin 1981.

TEXTE N° 1

PERSPECTIVES ALIMENTAIRES DANS LA ZONE MEDITERRANEENNE ET LE SAHEL

(Colloque du CENECA - Paris - Mars 1981)

Sommaire

I - La situation déficitaire s'accentue dans le dutur

1. La détérioration générale de la situation alimentaire de nombreux pays
2. Une situation historique nouvelle : croissance démographique et urbaine
3. Conséquences sur la production agricole et les modèles alimentaires.

II - Que faire ?

1. Accroître la production vivrière
2. L'approche de l'ajustement global ne suffit pas

Bibliographie sommaire.

PERSPECTIVES ALIMENTAIRES DANS LA ZONE MEDITERRANEENNE ET LE SAHEL

I - La situation déficitaire s'accentue dans le futur

Depuis une dizaine d'années, la situation de famine est devenue, hélas, banale. La malnutrition, que l'on comptait juguler à la fin des années 60, s'impose à nouveau au monde. De plus, elle semble revenir pour longtemps.

1. La détérioration générale de la situation alimentaire de nombreux pays

Si les problèmes de la faim ont toujours été l'un des soucis de l'humanité, on pensait cependant en voir la fin, ou au moins une atténuation substantielle dans les années 70. En effet, dès la fin des années 60, les spécialistes mondiaux de la nutrition dénonçaient non plus la sous-nutrition, d'après eux devenue rare, mais la malnutrition et notamment les carences en protéines. L'un des "points de concentration" de l'action de la FAO en 1968-70 s'intitulait "combler le déficit protéique". On pensait pouvoir s'occuper des aspects qualitatifs de la nutrition humaine, les aspects quantitatifs se trouvant maîtrisés. Les grandes famines qui ont frappé le monde entre 1970 et 1975, au Bangla Desh, en Somalie et en Ethiopie, puis au Sahel sud saharien, ont largement montré qu'il n'en était rien et le quasi triplement en quelques mois

en 1972 et 73 des prix du sucre et des céréales sur le marché mondial a confirmé la précarité de l'approvisionnement du globe en produits essentiels. De plus, on a constaté que les surplus et les stocks mondiaux de céréales étaient sous le contrôle de quelques états de la planète. Le chemin a été rapidement accompli du "déficit" protéique" à l'"arme du blé".

La décennie 70 n'a pas vu une amélioration de la situation. La déclaration du Directeur Général de la FAO à une conférence du Programme Alimentaire Mondial ne laisse pas de doute quant au passé récent et garde peu d'espoir pour le futur.

La situation alimentaire actuelle de l'Afrique a été résumée au cours du sommet économique 1980 de l'OUA à Lagos : "Aujourd'hui, l'Africain moyen a à sa disposition 10 % de nourriture de moins qu'il y a 10 ans. Les rations alimentaires moyennes sont tombées au-dessous du minimum indispensable. La faim et la malnutrition affligent chaque année un nombre croissant d'Africains. La famine menace des millions de réfugiés. Une gestion rationnelle des ressources considérables de l'Afrique pourrait cependant apporter éventuellement des solutions à ces problèmes. Il existe pour l'Afrique de bonnes possibilités de couvrir elle-même ces besoins alimentaires et de jouir pleinement des avantages sociaux et économiques dérivant d'une meilleure exploitation de son patrimoine de ressources humaines et naturelles. La première priorité dans la planification économique doit être donnée à l'alimentation et à l'agriculture".

Les Ministres réunis à Lomé vont étudier une série de propositions de la FAO destinées à renforcer la sécurité alimentaire. "La solution fondamentale au problème de la sécurité alimentaire en Afrique consiste d'abord à accélérer la croissance de la production dans la région".

Il est clair qu'une diminution du déficit alimentaire de certains pays pauvres, qui ne sont pas réellement entrés dans un processus de division internationale du travail et qui ne peuvent donc justifier ce déficit alimentaire par le jeu d'un avantage comparatif, ne pourra être accomplie que moyennant une politique claire et affirmée de production agricole et de consommation alimentaire, c'est-à-dire d'une politique économique cohérente et maîtrisée. Le contexte économique et politique actuel ne semble guère se prêter à des changements radicaux de politique agricole et économique. Or, la poursuite des tendances du passé ne peut faire évoluer favorablement la situation présente. Actuellement la rive nord de la Méditerranée importe entre 15 et 20 millions de tonnes de céréales par an, et la rive sud autour de 15.

En 1990, leurs demandes groupées devraient graviter autour de 50 millions de tonnes, soit l'ordre de grandeur de la production française. A la même échéance, les états sahéliens devraient importer un minimum d'un million de tonnes en année normale, soit l'équivalent de l'aide acheminée au plus fort de la sécheresse 72-73. Les modèles mondiaux de prospective longue tels ceux de Meadow (1972), de Mesarovic et Pestel (1974), Linneman (1977) et Leontieff (1977) situent le problème alimentaire comme essentiel dans de nombreux pays dans le futur lointain. Les travaux de Tinbergen (Nord-Sud 1978) et de Lesourne (Interfuturs 1979) confirment cette analyse. Le temps ne résoudra donc pas la question de la faim en laissant aller les choses telles qu'elles sont.

Pour lutter contre cette situation, l'aide alimentaire va s'accroître et mieux s'organiser, s'illustrant comme une forme de transfert pour le développement : à but économique parfois, à but politique souvent, à impact et motivation ambigus toujours.

Le Programme Alimentaire Mondial et les grands organismes dispensateurs d'aide alimentaire (l'USAID, la CEE notamment), autant que les organisations caritatives et non gouvernementales font état des réussites de l'assistance alimentaire, non seulement dans l'aide d'urgence, mais encore dans l'aide au développement. On a essayé de tirer les leçons de la pratique pour définir des "règles de bonne utilisation" de l'aide alimentaire.

La dépendance alimentaire secrète son corrolaire : la sécurité ou l'autonomie alimentaire. De nombreux pays ont exprimé le désir de s'engager dans la voie d'une diminution de leur dépendance alimentaire. Les réunions du Conseil Mondial de l'Alimentation et de la FAO voient croître d'année en année des demandes d'assistance de la part des divers pays déficitaires pour concevoir et mettre en oeuvre une politique de sécurité alimentaire. Le fait de vouloir entreprendre sur une base nationale une telle politique constitue un progrès considérable de l'attitude des pays en développement qui bien souvent dans le passé appuyaient la constitution de stocks alimentaires au niveau mondial, dans lesquels ils auraient pu puiser, soit au titre de l'aide d'urgence, soit au titre de l'aide au développement.

Maintenant de nombreux pays veulent fonder sur la production nationale ou régionale leur sécurité alimentaire ; la plupart des pays arabes, même producteurs de pétrole (sauf ceux ayant une faible population) cherchent à développer leur production nationale d'aliments de base. On connaît les efforts des pays sahéliens

en ce domaine, soit dans le cadre national, soit à travers le Comité Inter Etat de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS). Dans les instances du Comité de l'Agriculture de la FAO ou du Conseil Mondial de l'Alimentation, ils demandent assistance pour bâtir une politique, sinon un plan alimentaire.

2. Une situation historique nouvelle : croissance démographique et urbaine

La situation de déficit alimentaire est certes parfois déterminée par des accidents climatiques, tels que sécheresses ou inondations, par des prédateurs animaux ou par le fait brutal de l'homme, mais ces catastrophes jouent souvent un rôle de révélateur d'une situation longue de dégradation. Il en a été ainsi au Sahel, ainsi que dans certains pays arabes. Cette dégradation de la situation alimentaire des populations vivant en zone semi-aride, longtemps en gestation, est maintenant évidente. Le déficit alimentaire, autrefois accidentel, se présente maintenant comme une tendance. Il faut constater que nous sommes entrés dans une situation historique tout à fait nouvelle : jamais l'humanité n'avait vu croître sa population et ses villes comme dans les trente dernières années, d'une façon aussi généralisée. Des taux de croissance de l'ordre de 3 à 3,5 % se rencontrent souvent au sud de la Méditerranée ; ceci conduit à un doublement de la population en vingt ans, à une pyramide des âges très évasée où les jeunes de quinze ans au moins représentent près de la moitié de la population. Dans les pays sahéliens les taux de croissance sont estimés autour de 2,5 %. Au nord de la Méditerranée, la prolificité s'est nettement réduire au cours de la dernière génération, mais les taux restent parmi les plus élevés d'Europe et l'émigration y a tenu depuis longtemps le rôle de régulateur de la densité de population.

De plus, phénomène nouveau dans cette zone du monde, l'urbanisation prend des allures galopantes : des taux de croissance de 7 à 10 % se rencontrent souvent pour la population des villes principales, et cela sans liaison avec la richesse de l'espace rural environnant. Les villes ont été vite peuplées grâce à un exode rural intense que l'on ne peut que rapprocher de la dégradation relative du statut social des ruraux depuis une vingtaine d'années. La dévalorisation économique, sociale et culturelle de la vie à la campagne a draîné vers les villes de larges cohortes de ruraux, souvent jeunes. Ces migrations géographiques internes se sont accompagnées de mutations d'activité. La population active agricole très largement prépondérante régresse au début des années 60 dans la Méditerranée et le Sahel en valeur relative puis absolue dans les années 60 dans l'Europe du sud, à la fin des années 70 pour de nombreux pays arabes et, si les tendances actuelles se maintiennent, entre 1990 et 2000 pour les pays sahéliens.

3. Conséquences sur la production agricole et les modèles alimentaires

Entre 1960 et 1970, dans les pays sahéliens, la population totale a augmenté d'un point plus vite que la population active agricole (2,5 % contre 2,5 %). Sur le pourtour méditerranéen un phénomène analogue, sinon plus brutal s'est produit. Ceci veut dire que chaque année, chaque actif agricole a dû nourrir plus de bouches. L'augmentation de la productivité du travail agricole, la spécialisation, le rôle plus effacé de l'agriculture dans la balance commerciale et dans les revenus a permis de masquer la montée du déficit alimentaire dans les pays du nord de la Méditerranée, mais non au sud ou au Sahel, dans les pays les plus pauvres.

La ration alimentaire moyenne s'est nettement améliorée dans l'Europe du sud, elle est restée stationnaire ou s'est dégradée dans les deux autres régions en Afrique.

Le déficit alimentaire est comblé par des apports (achats ou dons) de l'étranger. Ce recours habituel à l'importation conduit, couplé à la vie urbaine, à des effets pernicieux bien souvent constatés : le modèle de consommation urbain se détache, pour des produits essentiels, des capacités de production de l'écosystème local. Ceci s'observe très nettement dans les pays sahéliens où les nutritionnistes reconnaissent un modèle de consommation urbain où les produits importés prennent une place importante : certains peuvent être produits sur place (riz, sucre), d'autres ne le peuvent pas, ou difficilement (blé, produits laitiers). En Méditerranée, la différenciation des régimes alimentaires est moins évidente car les aliments nouveaux s'apparentent aux aliments anciens. Toutefois, certains types de produits prennent une place de plus en plus importante : il s'agit en général d'aliments générateurs de calories bon marché. Les huiles végétales de graines diverses ont détrôné l'huile d'olive, le sucre et les produits sucrés ont vu leur consommation croître, le pain et pâtes au blé tendre remplacent les préparations de blé dur. L'amélioration de la ration en protéines d'origine animale provient d'élevages hors sol ou de produits laitiers reconstitués, tous fabriqués à partir de matières premières importées.

Il est peu vraisemblable que cette tendance se renverse, même si la croissance démographique diminue. En effet, actuellement la ration moyenne dans le Sahel et dans le sud de la Méditerranée apportent quotidiennement 2 000 à 2 500 calories, c'est-à-dire qu'elles couvrent à peine les besoins calculés. Or, chacun veut consommer plus. Il ne faut pas oublier qu'entre 1960 et 1974, les pays de l'Europe du sud ont accru d'environ 1 000 calories leur ration quotidienne moyenne, rejoignant ainsi les niveaux de l'Europe du nord qui tournent autour de 3 500 calories, moyenne

nécessaire pour libérer pratiquement la quasi-totalité de la population des restrictions alimentaires. Quand il en a la possibilité, l'homme mange plus de tout. Le problème alimentaire n'est donc pas prêt de disparaître avec le temps, même si le taux de croissance de la population décroît substantiellement.

II - Que faire ?

Les organisations internationales spécialisées ne cachent pas la gravité du problème ; la FAO propose la création d'un stock mondial de sécurité pour l'aide alimentaire tandis que le Conseil Mondial de l'Alimentation recommande aux gouvernements des politiques de subventions à la consommation pour les produits de première nécessité. De vastes programmes de transfert d'aliments sont-ils indispensables ? Doivent-ils jouer un rôle principal ou complémentaire d'actions de développement ?

La réponse de la communauté internationale penche pour la deuxième proposition : la sécurité alimentaire repose d'abord sur une production nationale accrue, et la recherche de cette sécurité est indispensable pour des raisons socio-politiques.

1. Accroître la production vivrière par une intensification générale de l'agriculture

L'accent mis sur l'approvisionnement alimentaire sur une base nationale se manifeste essentiellement après 1975. Auparavant la production vivrière était supposée aller d'elle-même et le cours des denrées alimentaires sur le marché mondial était suffisamment bas pour minimiser la question. Une série de catastrophes anturelles et la flambée des prix des aliments et de l'énergie ont obligé à une reconsidération du problème.

Pourtant, plusieurs travaux scientifiques, se basant sur les ressources naturelles existantes et les techniques connues, montrent que les possibilités de nourrir convenablement la population mondiale existent. Certes les inégalités de la distribution des productions et de l'accès aux ressources naturelles et aux techniques fait que ces potentialités ne peuvent s'exprimer et bénéficier à tous de la même façon. Cependant, l'observation montre que l'intensification de l'agriculture est possible et qu'elle est seule capable d'accroître les disponibilités en vivrier. La politique de "modernisation", quand elle ne considère qu'une fraction des systèmes de production (produits de rente) a souvent tendance à accroître les phénomènes de différenciation sociale et à déprimer la production vivrière. Les politiques de prix et de

subventions mal adaptées peuvent jouer dans le même sens. De nombreux exemples montrent que l'entrée de certains groupes ruraux dans l'agriculture commerciale n'a pas apporté une amélioration de leur situation nutritionnelle (Haïti, Pérou, Philippines, Kenya, Mali). La recherche de la croissance de la valeur ajoutée du secteur agricole par la spécialisation sur quelques cultures, quelques zones ou quelques groupes sociaux est souvent porteuse de problèmes socio-économiques à terme. Un développement basé sur une intensification générale de l'agriculture, tenant compte de son hétérogénéité, amènerait vraisemblablement des résultats différents, au moins dans le domaine alimentaire. Ce sont des considérations de cet ordre qui motivent la politique de la Banque Mondiale dans sa recherche d'actions auprès des petits paysans, ou du Fonds International pour le Développement Agricole. Mais la tendance reste encore forte à considérer plus favorablement les hautes performances individuelles d'un petit groupe, que des résultats plus modestes mais partagés par une large fraction du corps social.

Dans la zone méditerranéenne de vastes actions ont été menées à juste titre pour la maîtrise de l'eau, se traduisant par la mise en place en une trentaine d'années de plusieurs millions d'hectares de périmètres irrigués, les pays du nord de la Méditerranée se taillant la part du lion, malgré l'édification du prestigieux barrage d'Assouan dans le Nord de l'Afrique.

Mais cette progression des surfaces irriguées et des méthodes d'irrigation et d'économie de l'eau, avec tous les investissements financiers, techniques et intellectuels qu'elle suppose, n'a pas résolu les problèmes de la zone. En effet, elle a accentué la concentration des hommes, des idées et des capitaux dans les plaines irrigables, laissant les arrières-pays se vider. Les spéculations pluviales, malgré quelques percées remarquables dans le domaine des céréales (blés mexicains) et des fourrages (légumineuses) n'ont pas bénéficié d'une avancée aussi forte des techniques que l'agriculture irriguée. Il en est de même de l'élevage. Cette insuffisance de progrès techniques, en empêchant une intensification généralisée des systèmes de production d'agriculture pluviale, a entraîné l'abandon ou la sous-utilisation de vastes étendues. La question d'un effort de recherche important sur l'agriculture pluviale des zones méditerranéennes est socialement inévitable.

Pour les pays du Sahel, les techniques connues sont capables de fournir une production largement suffisante à l'approvisionnement alimentaire de la population. Des marges de progrès considérables existent de manière concrète tant du point de vue de l'intensification de l'agriculture et de l'accroissement des rendements que de l'aménagement de l'espace rural (mise en valeur des nouvelles terres) dans le domaine

de l'agriculture pluviale. Toutefois, il faut constamment garder en tête la fragilité du milieu et les risques d'érosion et de latéritisation que pourrait faire courir au sol une extension inconsidérée des surfaces cultivées. En ce qui concerne l'irrigation, le potentiel est indéniable, tant pour les grands aménagements que pour les micro-réalisations, mais jusqu'à maintenant des déboires importants ont été enregistrés dans la gestion des grands périmètres, tels Richard Toll ou l'Office du Niger.

Les ressources naturelles et techniques existent bien souvent (mais moins en Méditerranée) pour permettre d'envisager un ajustement global acceptable de l'offre à la demande alimentaire dans ces régions du monde si frappées par les déficits. Des travaux menés par la FAO, l'IFPRI, la Ligue Arabe, le Club du Sahel et d'autres organismes en ont montré la faisabilité technique et financière. Et pourtant, on constate que la concrétisation des possibilités tarde à se manifester. En effet, le raisonnement sur les ajustements en termes globaux masque les problèmes de faisabilité sociale des solutions proposées et fait l'impasse sur les comportements et les aspirations des groupes les plus concernés : les producteurs et les consommateurs. On ne règle pas ce problème complexe par une allusion simpliste à une politique de prix adéquate.

2. L'approche de l'ajustement quantitatif global ne suffit pas

La simple considération d'une production globale et d'une consommation globale laisse de côté deux aspects importants de la réalité : d'une part l'hétérogénéité des systèmes de production et de consommation et d'autre part le rôle des systèmes de transfert (transport, stockage, transformation, distribution). Ceci fait qu'une politique peut n'intéresser qu'une petite fraction des producteurs et que les déficiences du système de transfert priveront les consommateurs du supplément de production induit.

En effet, l'urbanisation a entraîné un changement important des modes de vie : on ne stocke plus et on ne transforme plus les aliments comme à la campagne, et l'auto-consommation recule. Le développement du système de transfert est indispensable à l'absorption d'un supplément de production alimentaire locale par la population des villes. Dans la région méditerranéenne de longue tradition urbaine, les problèmes de transport, stockage, transformation et distribution sont bien connus sous leurs aspects techniques, toutefois, il reste à moderniser les structures existantes et à en accroître la capacité pour qu'elles soient en mesure de faire face à la taille de la demande.

Dans les pays sahéliens, zone d'urbanisation récente, les problèmes se posent différemment et avec une autre acuité. Les acquis techniques récents dans le domaine du stockage, de la transformation et de la distribution des produits alimentaires locaux ne sont pas suffisamment mis en pratique. Les produits arrivent mal jusqu'au consommateur, ou bien leur transformation domestique est trop longue ou incommode dans les conditions de la vie urbaine. Le produit local, trop brut, est délaissé au profit d'un produit importé, peut-être plus cher, mais plus aisément consommable. Ainsi se met en oeuvre un glissement du modèle de consommation qui peut divorcer d'avec les possibilités de production de l'agriculture locale. La progression des consommations de pain, de pâtes, de biscuits, de riz, de sucre, surtout en milieu urbain en témoigne. Pourtant, des enquêtes menées au Sénégal et en Haute-Volta sur l'acceptabilité de produits alimentaires transformés, réalisés à partir de céréales locales et tels que couscous de mil, "riz" de maïs, et biscuits à la farine de mil, ont donné des résultats très positifs et encourageants dans la mesure où le travail domestique de préparation se trouvait allégé et écourté et où le prix de vente restait raisonnable.

Mais ce saut technologique et le désir de modernisation ne doit pas servir de prétexte à la mise en oeuvre d'unités industrielles de transformation, de stockage et de distribution, coûteuses en capital et en charges récurrentes. Des progrès peuvent être accomplis par le renforcement des filières artisanales, en favorisant l'installation de petits moulins, de décortiqueur, de boutiques, de marchés. Une recommandation du colloque du CILSS à Nouakchott (1979) sur le développement des filières artisanales est illustrative de cette nécessité ressentie. L'hétérogénéité des systèmes du système de transfert doit correspondre à l'hétérogénéité des systèmes de consommation.

La même remarque est valable pour l'hétérogénéité des systèmes de production. Au lieu de viser simplement à la promotion des cultures ayant un débouché industriel ou d'industrie alimentaire, une intensification générale des systèmes agricoles accroîtra la production d'autoconsommation et favorisera l'échange de proximité. Nous savons cette démarche difficile car elle heurte les habitudes acquises des "décideurs" ; elle est pourtant indispensable.

Autant que la créativité au plan technique la créativité au plan institutionnel et politique s'impose comme une donnée fondamentale pour résoudre la crise alimentaire croissante des zones méditerranéennes et sahéliennes.

Eléments de bibliographie

- CILSS-Club du Sahel : "La mise en valeur de "terres neuves" au Sahel Séminaire de Ouagadougou 1978.

- CILSS-Club du Sahel : "La politique céréalière dans les pays du Sahel" Colloque de Nouakchott 1979.

- CILSS-Club du Sahel : "Développement rural intégré et amélioration des systèmes de production agricole" Colloque de Bamako 1978.

- F.A.O. (Dir LABONNE M.) : "Etude prospective pour le développement agricole des pays de la zone sahélienne" Rome 1976.

- F.A.O. : "Plan alimentaire régional pour l'Afrique" Rome 1980.

- F.A.O. et alii : "Proposal for a programm of action in the development of food and agriculture in Africa in 1980-85" Rome 1980.

- I.F.P.R.I. : "Investment and input requirements ofr acelerating food production in low-income countries by 1990" Washington 1979.

- LABONNE M. : "La dégradation de la situation paysanne au Sahel avant la sécheresse" Revue juridique et politique n° 4 1976.

- LABONNE M. et HIBON A. : "Futur agricole et alimentaire de la Méditerranée Arabe" INRA-ESR 1978.

- LABONNE M. : "Développement rural et biais bureaucratique dans les pays pauvres" INRA-ESR 1979.

- LABONNE M. : "Urbanisation et politiques céréalières au Sahel". Communication au Colloque CILSS, Nouakchott 1979.

- LABONNE M. : "Réflexions sur la situation agricole et alimentaire en Espagne, en Grèce et au Portugal" INRA-ESR 1978.

- LABONNE M. : "Problèmes des régions arides" P.U.F. 1980.

TEXTE N° 2

EVOLUTION DES CONSOMMATIONS ALIMENTAIRES DANS L'AFRIQUE AU SUD DU SAHARA (PAYS SAHELIENS). SES EFFETS SUR LA SANTE

(Journées Médicales de l'Hôpital Broussais. Paris. Mai 1981)

Sommaire

I - La dégradation générale de la situation alimentaire en Afrique
II - Caractéristiques de l'évolution des consommations
III - Répercussions sur la santé
IV - Conditions de vie et production agricole
V - Regards vers le futur
Bibliographie sommaire

EVOLUTION DES CONSOMMATIONS ALIMENTAIRES DANS L'AFRIQUE AU SUD DU SAHARA (PAYS SAHELIENS). SES EFFETS SUR LA SANTE

I - La dégradation générale de la situation alimentaire en Afrique

Depuis le début de la décennie, il ne se passe guère d'année sans que l'attention de l'opinion mondiale soit attirée par les famines ou les crises alimentaires qu'ont a affronter certaines régions de l'Afrique, à la suite de catastrophes naturelles ou d'exactions provoquées par l'homme. La zone sahélienne, plus exposée aux aléas climatiques doit souvent faire face à des conditions difficiles qui exposent ses populations septentrionnales à des risques de disette. Mais, à côté de ces situations difficiles se répétant ponctuellement dans l'espace et dans le temps, il est nécessaire de faire remarquer l'évolution continue de ces pays vers une précarité de statut alimentaire et nutritionnel de la population, avec toutes ses conséquences sur le plan économique, social et humain.

Il est clair que depuis une dizaine d'années, la production alimentaire des pays africains croît de manière insuffisante en regard de la croissance de la population. Tous les indices calculés par les organismes spécialisés montrent cette dégradation régulière de la situation d'auto-approvisionnement des pays dans les principales denrées alimentaires. La production des céréales, par exemple, voit son accroissement rester trop faible d'environ un point par rapport à l'accroissement de la population. Pour les pays les plus pauvres, qui sont aussi les plus mal situés climatiquement (pays sahéliens), vient s'adjoindre à cette dégradation régulière la fluctuation des récoltes dues aux aléas du temps. Tandis qu'en Afrique, la population croissait en moyenne de 2,6 % par an entre 1961 et 1976, la production vivrière progressait de 2,7 % par an de 1961 à 1976, et seulement de 1,2 % par an de 1970 à 1976. Les disponibilités locales en produits vivriers par habitant stagnaient jusqu'en 1970, puis diminuaient sensiblement à partir de cette époque. La comparaison des taux de croissance de la population, de la production vivrière, agricole et céréalière dans divers pays de la région montre la majorité des cas une dégradation parfois sévère des disponibilités par habitant en vivriers en général et en céréales en particulier. Le mouvement similaire des indices de la production agricole n'autorise pas à conférer un rôle déterminant aux cultures d'exportation dans ce phénomène. Si l'on craint que le poids de la sécheresse de 1973 n'affecte trop les statistiques, il suffit d'observer les indices des trois dernières années (1977-1979) pour constater que la situation empire selon une tendance régulière et que les disponibilités par habitant sont de 10 % inférieures à ce qu'elles étaient au début de la décennie en Afrique ; ce pourcentage moyen est plus élevé au Sahel et il s'y ajoute un phénomène de fortes fluctuations interannuelles.

Pour faire face à cette insuffisance de la production, l'Afrique au Sud du Sahara doit importer pour atténuer la pénurie. Les limites imposées par les disponibilités en devises font que l'aide alimentaire représente environ la moitié des importations céréalières de l'Afrique au Sud du Sahara à la fin de la décennie. Ainsi la dépendance des pays sahéliens (rapports des importations nettes aux disponibilités intérieures totales) a doublé pour les céréales et plus que triplé pour les produits laitiers en une quinzaine d'années (1961-1976). Le taux général d'autosuffisance régresse pratiquement dans tous les produits. Avec des déficits de l'ordre de 400 000 tonnes en riz, de 150 000 tonnes pour les mils et sorgho et d'environ la même quantité pour le blé, le Sahel a vu son taux d'autosuffisance fortement baisser. Les produits d'exportation de cette zone, huile d'arachide et produits d'élevage marquent aussi une diminution en disponibilités exportables. Par contre on doit noter une amélioration pour le sucre et les agrumes.

Cette diminution tendancielle des disponibilités alimentaires n'est pas sans conséquences graves ; en effet, les situations d'origine atteignaient bien souvent à peine à la couverture des besoins énergétiques et protéiques de la population. Dans les pays sahéliens, un besoin quotidien moyen de l'ordre de 60 gr en protéines, l'apport n'est pas descendu en moyenne à moins de 50 gr en 1972-1974. Mais l'apport énergétique, avec moins de 1900 calories par habitant et par jour ne couvre pas plus de 85 % des besoins. Une baisse des disponibilités due à une incapacité de l'agriculture à accroître sa productivité et à une limitation sévère des importations commerciales laisse mal augurer de l'avenir, même si des accidents climatiques ne viennent pas noircir le tableau.

On peut à juste titre arguer de l'état approximatif des informations qui viennent d'être présentées ; en effet, elles reposent sur un bilan des ressources agro-alimentaires et de leurs utilisations, selon un cadre comptable, dont les éléments sont d'une validité quantitative limitée et elles ne peut que donner des moyennes nationales qui effacent les différences entre les zones et entre les groupes sociaux, masquant souvent l'évolution des consommations. Les enquêtes alimentaires et nutritionnelles se révèlent alors un instrument indispensable pour rendre compte de l'hétérogénéité des situations.

II - Caractéristiques de l'évolution des consommations

Les enquêtes alimentaires et nutritionnelles qui ont été réalisées en Afrique Centrale ou Occidentale et notamment dans les pays sahéliens sont essentiellement monographiques. Nous ne connaissons pas d'études représentatives de pays entiers. Malgré cette limitation, les travaux existants, quoique différents par leur âge, leur qualité et leur méthodologie, valident le diagnostic de précarité établi à partir des bilans de ressources et utilisations : ainsi, une large part de la population des pays sahéliens doit vivre avec un apport calorique journalier inférieur aux besoins théoriques calculés, tournant pour l'adulte autour de 2300 calories. La couverture protéique s'avère par contre souvent suffisante.

La répartition des disponibilités alimentaires est assez inégale ; le revenu, sauf dans les villes, ne semble pas un facteur déterminant du type alimentaire, en termes qualitatifs et quantitatifs ; la localisation, les habitudes ethniques, les conditions écologiques, l'âge et le sexe ont une importance. C'est surtout entre les ruraux et les urbains qu'apparait une nette différence dans la consommation ; nous n'oublierons pas aussi qu'en moyenne l'actif urbain a un revenu 5 à 10 fois plus élevé que son homologue des campagnes et que les villes sont plus facilement pourvues en produits alimentaires importés.

Si le type alimentaire sahélien est basé sur les céréales : mil, sorgho, riz, maïs, produits à base de blé parfois, ceci se conforme aux conditions écologiques. Les sédentaires consomment trois repas par jour, les nomades deux et parfois même un seul, le lait jouant un rôle important.

Les préparations à base de céréales sont accompagnées d'une sauce utilisant viande ou poisson séché, graines et feuilles. Riche en milieu urbain, en milieu rural elle peut ne contenir que quelques épices. Pois voandzou, haricot niébé et arachide fournissent un apport protéique intéressant ; cette dernière et le karité constituent la base de l'apport en huiles végétales. Servie en quantité satisfaisante, ce genre d'alimentation est équilibrée. Hélàs, et surtout en milieu rural en année médiocre et en période de soudure, la ration descend à un niveau insuffisant qui peut aller, pour les hommes, au-dessous de 1700 calories pendant des périodes assez longues.

En milieu urbain, la ration alimentaire, moins liée à l'autoconsommation se diversifie : les aliments de prestige tels que le sucre, le riz et le pain sont très demandés, les huiles végétales sont consommées directement en plus grandes quantités. Alors qu'à la campagne, l'effet de revenu n'est pas sensible au niveau de la consommation quotidienne, en ville au contraire les groupes aisés bénéficient d'une alimentation enrichie en calories et suffisante en protéines, y compris animales. Les

couches urbaines pauvres, reprennent le modèle urbain riche, mais avec des moyens réduits. Les besoins énergétiques sont satisfaits au meilleur prix, avec glucides et lipides d'origine nouvelle, issus d'aliments préparé moins riches en protéines que les plats traditionnels. La quantité de la ration se dégrade en milieu pauvre plus qu'en milieu rural.

Egalement, et malgré les efforts des autorités dans le domaine de la production, les nouveaux aliments sont souvent importés, ajoutant ainsi à la dépendance des Etats.

Les mils et sorghos, qui représentent la quasi totalité de la consommation céréalière des ruraux, n'en constituent plus qu'environ 50 % dans les grandes villes telles que Bamako et tombent à moins de 10 % à Dakar. On doit remarquer qu'à côté de l'aspect prestigieux des nouveaux aliments, ceux-ci apportent aussi des facilités réelles de préparation et d'utilisation. Il est dommage que les travaux sur la transformation des céréales locales entrepris au Sénégal et au Niger n'aient pas mieux abouti.

Ainsi, l'alimentation des urbains, libérée de l'autoconsommation, se tourne vers la consommation de produits plus attrayants, mais non locaux ; on peut craindre à terme un divorce marqué entre les systèmes de production et les systèmes de consommation d'un même pays et une possible rupture entre les villes et les campagnes. Ceci ne contribuerait pas à améliorer la situation nutritionnelle générale de la population, déjà mal alimentée dans sa large majorité.

III - Répercussions sur la santé

Les répercussions sur la santé d'un mauvais état nutritionnel se manifestent de deux manières : tout d'abord, une alimentation insuffisante diminue la capacité de résistance aux maladies habituelles (rougeole, méningites, etc...), le paludisme semblant faire exception. Ensuite, elle provoque des maladies nutritionnelles typiques : le marasme, lié à une alimentation insuffisante en calories, le kwachiorkhor, lié à un déficit protéique, ou un mélange des deux : la malnutrition protéo-calorique (MPC), des maladies de carences, telles qu'anémies et avitaminoses.

On a remarqué que ces manifestations se repèrent le mieux au niveau d'un groupe humain sur les enfants et les femmes enceintes ou allaitantes. C'est souvent sur eux que porteront les observations.

L'état sanitaire de la population s'appréhende de manière plus ou moins approfondie à partir de données anthropométriques et d'observations cliniques. Les enquêtes nutritionnelles et médicales sont, comme les enquêtes alimentaires, ponc-

tuelles dans l'espace et dans le temps, diverses dans leur conception et la qualité de leurs résultats. On doit distinguer celles qui se déroulent en temps normal (et les centres existants de protection maternelle et infantile peuvent fournir à cet égard une information intéressante à recueillir) et celles qui ont lieu dans des cas exceptionnels, au moment de catastrophes par exemple. Il est donc difficile, à partir des travaux existants, de donner une image fidèle de la réalité. Les observations portant sur le poids, la taille, la mortalité et la morbidité seront évidemment influencées par les circonstances qui les entourent. Quelques remarques doivent cependant être faites : on rencontre à peu près constamment des signes de MPC primaire d'au moins 10 %, ce taux pouvant couvrir en cas de sécheresse par exemple plus de 50 % du groupe observé, avec des formes plus sévères. En général les urbains sont mieux nourris que les ruraux et les sédentaires mieux que les nomades. Ces éléments confirment les analyses précédentes portant sur la dégradation de la situation alimentaire et notamment dans les campagnes : la précarité alimentaire croissante en milieu rural semble devenir une donnée nouvelle. On peut la lier à la dureté des conditions de vie et à l'exode des jeunes qui s'ensuit.

IV - Conditions de vie et production agricole

Le monde paysan sahélien avait l'habitude de vivre dans l'insécurité alimentaire. Il avait développé un ensemble de mesures contre-aléatoires qui, sauf exception, permettait sa survie. Il semble que la démographie croissante, avec la dégradation des paysages qu'elle entraîne, que l'urbanisation galopante, avec l'exode des jeunes ruraux qu'elle suscite et la monétarisation d'une économie auparavant autarcique, tendent à appauvrir les campagnes et à les fragiliser. Des mesures d'activité de travailleurs ruraux sont maintenant assez nombreuses pour que l'on puisse sérieusement avancer qu'au moment des travaux agricoles, qui est aussi celui de la "soudure" alimentaire, l'apport énergétique est inférieur à la dépense de manière appréciable. La migration d'éléments jeunes, un mauvais état de santé diminuent la capacité de travail de groupes sociaux chez lesquels, à cause d'équipements insuffisants, l'énergie humaine est prépondérante pour la production. On imagine facilement la séquence : faible capacité de travail, faible production, faible alimentation, mauvais état nutritionnel, mauvais état de santé.

Chevassus-Agnès écrit à juste titre "il semble que les zones les plus touchées par des maladies parasitaires ou infectieuses sont celles qui présentent le plus mauvais état nutritionnel". Ce sont aussi celles où la production agricole et alimentaire stagne.

V - Regards vers le futur

La sécheresse de 1973 a joué dans les pays sahéliens le rôle d'un révélateur ; elle a attiré d'une façon particulièrement cruelle l'attention du monde sur une étape d'un processus de dégradation. Des efforts importants ont été entrepris pour en atténuer les effets ou même le stopper. Les réponses techniques existent, même si elles demandent des moyens relativement considérables (ainsi accroître de 25 % par an pendant 15 ans l'utilisation d'intrants agricoles d'origine industrielle). Leur réussite réclame une modification de l'environnement économique et social : tant que la démographie et l'urbanisation continueront à croître à leur rythme actuel, tant que les conditions de vie des ruraux resteront très inférieures à celles des urbains, le divorce entre les villes et les campagnes ira croissant et la situation alimentaire continuera à se dégrader dans les pays sahéliens ou, plus généralement, africains.

Eléments de bibliographie

- GENTILINI M., MONJOUR L. et alii

"Problématique de la santé des populations dans les régions sahéliennes". CHU Pitié Salpétrière. Département de Parasitologie et Médecine Tropicale. Paris, 1979.

- F.A.O.

"La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 1980". Rome, 1980.

- F.A.O.

Séminaire FAO.DANIDA sur "l'économie alimentaire et les politiques alimentaires et nutritionnelles". Rome, 1979.

- F.A.O.

"Plan alimentaire régional pour l'Afrique". Rome, 1980.

- FROHBERG H.

"The relationship between nutrition and health : the present situation in Africa". I.I.A.S.A. Luxemburg, Austria, 1978.

- Rapport sur l'évaluation de la situation nutritionnelle des populations rurales du Sahel à la lumière des enquêtes effectuées entre 1960 et 1979. C.R.D.I. - Québec, 1980.

- CHEVASSUS-AGNES S. et alii

"Interprétation de trois enquêtes alimentaires faites au Sénégal (Dakar, Longa-Linguère et Kedougon rural)". ORANA-DAKAR, 1979.

- PACI C.

"Une enquête de consommation alimentaire sur 88 familles urbaines à bas revenu". (Dakar, juin-juillet 1977), FAO, 1978.

- MONDOT-BERNARD J.

"Satisfaction du besoin alimentaire et développement agricole au Mali". Tome I : "Résultats d'enquêtes de consommation alimentaire". OCDE, Paris, 1980.

- MAMOUDOU S.

"Les effets sanitaires de la sécheresse au Niger (1968-1974)". Thèse Fac. Médecine, Montpellier, 1979.

- ORAM P. et alii

"Investisment input requiements for accelerating food production in low income countries by 1990". I.F.P.R.I., 1979.

- LABONNE M.

"La dégradation de la situation des pays sahéliens avant la sécheresse". Revue Economique et Juridique, n° 4, 1976. 30ème année.

TEXTE N° 3

URBANISATION ET POLITIQUES CEREALIERES

(Communication indépendante au Colloque du
C.I.L.S.S. - Nouackchott - Mauritanie. Juillet 1979)

Sommaire

Introduction : Quelles céréales, pour qui ?
I - La poussée urbaine
II - La dégradation de l'emploi et le rôle croissant du secteur informel
III - Niveau de revenu et consommation alimentaire
IV - Calories bon marché et besoins nutritionnels
V - Emergences des conditions d'ajustement
VI - Conclusion : information et pilotage
Références bibliographiques dans le texte.

URBANISATION ET POLITIQUES CEREALIERES

Introduction : quelles céréales, pour qui ?

Depuis la grande sécheresse qui a profondément affecté les pays sahéliens entre 1972 et 1974, il ne se passe pas d'année où un pays ou un autre de cette zone géographique ne fasse appel à l'aide alimentaire internationale. Sans que l'on puisse parler de catastrophe de grande ampleur, des déficits ponctuels apparaissent qui ne peuvent être comblés par des péréquations locales et les ressources propres des Etats ne peuvent pas faire face à l'entretien d'un stock de sécurité ou à l'importation coûteuse de céréales. Un appel à l'aide alimentaire internationale est alors lancé pour couvrir le déficit mais des déficits ponctuels se relaient de telle sorte (n'oublions pas que les pays sahéliens s'étalent sur plus de 4 000 kilomètres d'Est en Ouest) qu'ils amènent le CILSS et ses Etats membres à présenter chaque année des demandes, même quand l'année semble grosso modo "normale" d'un point de vue climatique. Déficits céréaliers locaux fluctuants, certes, mais aussi précarité constante de l'ajustement global entre la production des céréales et leur consommation à l'échelle des Etats et à l'échelle de la zone sahélienne entière.

La persistance de cette précarité est préoccupante ; pend-elle sa source dans les fluctuations quantitatives de l'offre dues aux incertitudes de la production ou reflète-t-elle une inadéquation croissante qualitative et quantitative de l'offre à la demande des consommateurs ? La question se doit d'être posée et, en termes simples, elle peut se formuler ainsi : - "Qui manque de céréales" ?
Parfois les paysans sont à court, lors de pertes occasionnelles de récolte ou par vente obligée ou imprudente d'une partie de la production traditionnellement conservée pour satisfaire les besoins familiaux. Mais toujours les urbains se reposent sur d'autres pour le souci de leur alimentation, que se soit sur les campagnes environnantes ou sur des importations venant de l'étranger. La taille des villes et de leur population a acquis une telle dimension que l'on ne peut plus négliger les phénomènes propres à leur alimentation. C'est donc des besoins permanents des urbains que naît un déséquilibre important et croissant. D'où une autre question : - "De quelles céréales manquent-ils" ?

Les urbains, libérés de l'autoconsommation, ne sont plus soumis aux exigences de l'écologie pour satisfaire leur alimentation ; avec leur revenu, ils achètent ce qui leur semble le plus convenable.

Les conditions de vie à la ville font que la population y recherche les céréales les plus faciles à préparer et à consommer et, si possible, au meilleur marché. Nous connaissons ses choix : le riz et le pain. Les enquêtes alimentaires en milieu urbain ne laissent aucun doute sur ces préférences. Souvent, dans le passé, les gouvernements ont subventionné l'importation de riz et de blé pour les rendre accessibles au plus grand nombre ; la proportion relativement faible de la population urbaine, ainsi que les termes de l'échange relativement favorables entre les productions agricoles exportées et les produits alimentaires importés, permettaient ce genre de politique.

La place des céréales traditionnellement produites en sec, c'est-à-dire avec le minimum d'investissements et d'énergie importée (engrais, carburants, machines), déclinait assez régulièrement malgré leur prix nettement plus faible que celui des céréales importées ou produites localement à grand frais, tel le riz irrigué.

Déjà en 1975, la part du mil, du maïs et du sorgho ne représentait plus que le dixième de la consommation des céréales dans la ville de Dakar ; toutefois dans les autres grandes villes de pays sahéliens, elle atteignait ou dépassait encore 50 pour cent des céréales consommées, contre la quasi totalité dans les zones rurales. Les nutritionnistes avaient même identifié sur ces bases les distinctions entre un modèle de consommation urbain, semi-urbain, enfin rural. Le glissement généralisé vers le modèle urbain était envisagé comme une évolution inéluctable ; en effet, l'amélioration du revenu et l'augmentation de l'urbanisation, qui devaient résulter d'une croissance impulsée par le secteur industriel, en était les garants. L'agriculture devait dépérir relativement en se modernisant, afin de répondre à la demande solvable intérieure et extérieure. Pourquoi s'attarder alors sur le secteur alimentaire traditionnel essentiellement lié à l'autoconsommation paysanne, promis apparemment à peu d'avenir commercial. Il s'insérait mal dans une théologie fondée sur un postulat de croissance rapide, capable de faire "décoller" puis croître de manière automatique (ou "auto entretenue") l'économie avec la concentration des moyens de production.

L'histoire des cinq à six dernières années montre la vanité de ces théories et nous invite à analyser les faits avec modestie et réalisme, afin d'en tirer quelques enseignements pour l'action. En effet, les conditions économiques récentes peuvent sérieusement remettre en cause certaines évolutions de consommation jugées inéluctables et rendre caduques les politiques céréalières qu'elles inspiraient.

I - La poussée urbaine

Si la forte croissance démographique générale est l'un des phénomènes nouveaux importants qui se soit manifesté dans les pays sahéliens depuis les vingt à trente dernières années, l'augmentation très accentuée de la population des villes en constitue l'un des traits caractéristique. Ainsi, pour les pays sahéliens la proportion urbanisée de la population est passée, entre 1960 et 1975, de 9,5 % à 14 %. Au Sénégal, elle atteint près de 30 %. Le taux de croissance de la population urbaine oscille entre 4,5 % au Mali et 5,2 % au Tchad. Bien que le taux naturel de croissance soit plus élevé dans la population urbaine que dans la population rurale, il n'en demeure pas moins que la croissance urbaine est largement redevable à l'exode rural. Quoi d'étonnant à celà, quand on sait que le rapport entre le revenu moyen d'un actif agricole et d'un actif non agricole est passé dans cette région du monde de 1 à 5 en 1960 à 1 à 10 en 1970 (1). La dévalorisation du statut social paysan, déjà nette au niveau du revenu, s'exprime aussi à travers une grande insuffisance des moyens de l'administration en zone rurale mettant à la disposition des ruraux des services sociaux réduits, dtéducation et de santé notamment. Même avec la perspective d'un travail épisodique et mal rétribué, les ruraux migrent vers les villes, de manière temporaire ou définitive. Les décisions gouvernementales prises depuis 1975 en vue d'assurer un relèvement des prix agricoles dans les pays sahéliens, ainsi qu'une plus grande attention prêtée aux conditions de la vie paysanne (multiplication des points d'eau potable, par exemple) ont eu pour résultat d'améliorer la situation paysanne en de nombreux endroits, mais pas au point de tarir l'exode rural. De plus, dans certaines zones, l'insécurité climatique ou l'exigüité des exploitations force une partie des jeunes à migrer. Même s'il est ralenti, l'exode rural vers les villes persistera longtemps encore et, renforçant un taux de croissance naturel fort, contribuera à entretenir une puissante poussée urbaine dans le futur.

II - La dégradation de l'emploi et le rôle croissant du secteur informel

Pourtant la situation de l'emploi dans les villes ne porte guère à l'optimisme. Les secteurs de l'industrie et des services, publics ou privés, suivent une croissance modeste génératrice de peu d'emplois nouveaux. Dans plusieurs pays, le chômage des "jeunes diplômés" inquiète les gouvernants, tandis que les demandeurs

---

(1) M. LABONNE : la dégradation de la situation paysanne dans les pays sahéliens avant la sécheresse. Revue Juridique et Politique, n° 4, 1976.

d'emploi peu qualifiés augmentent régulièrement chaque année. Pour survivre à la ville, grâce à la solidarité familiale et par l'acceptation momentanée de conditions de vie précaires, le travailleur à la recherche d'un emploi stable ira en attendant grossir les rangs des actifs du secteur informel, qui recouvre les petits métiers des rues, les occupations occasionnelles et les autres expressions des échanges et de la production à la limite de la légalité. A côté du secteur constitué dans les formes de la loi, c'est-à-dire déclaré, taxable, soumis aux législations sociales et commerciales où les emplois publics représentent environ la moitié des postes de travail (1), grandit le secteur informel, peu connu sinon reconnu, caractérisé par une rémunération très faible du travail et déjà largement prépondérant en terme d'emploi, d'après les estimations de l'OIT et de la Banque Mondiale (2).

Il est important de savoir par exemple que le secteur informel assurait 90 % de l'emploi urbain au Niger en 1970, qu'il participait à la masse salariale pour environ 60 % et que la rémunération du travail y atteignait seulement la moitié de celle du secteur moderne.

Elliot Berg (3) a montré qu'entre 1967 et 1975, l'indice des salaires réels touchés par les manoeuvres s'est dégradé par rapport à l'indice des salaires minimums garantis et par rapport à l'indice des prix à la consommation. Il y a tout lieu de croire que les travailleurs du secteur informel ont vu également décroître leurs occasions de gain.

On est autorisé à penser que la croissance de la population urbaine et la demande d'emplois qu'elle entraîne, face à la lenteur de créations d'emplois dans le secteur moderne (4), provoquera un gonflement des effectifs du secteur informel sans élargissement comparable de son activité. Il est vraisemblable que la paupérisation d'une masse croissante d'urbains se constatera jusqu'à ce que les conditions d'existence en ville deviennent comparables à celles de la campagne. L'exode rural pourrait alors se tarir ou changer de nature, comme cela s'est vu dans certaines parties de l'Inde (5). Mais, pour de nombreuses années encore, la dynamique prépondérante dans les pays sahéliens se référera à l'augmentation de masses urbaines en voie de paupérisation (6).

---

(1) (2) (3) (4) in : Urban Growth and Economie Development in the Sahel - World Bank Paper n° 135, 1979.

(5) Cf. travaux de Ashish Base et Sudhendu Mikherjee, cit. in World Bank Staff, Working Paper n° 315. Janvier 1979.

(6) Cette conclusion était déjà en germe dans les travaux de Taft Morris et I. Adelman "An anatomy of patterns of income distribution in developping nations". USAID-1972, en ce qui concerne les trois pays sahéliens étudiés à cette occasion.

III - Niveau de revenu et consommation alimentaire

Il est nécessaire de considérer l'évolution probable des revenus et de leur distribution car nous savons qu'en principe, la structure de la consommation alimentaire se modifie avec le niveau de revenu. Les projections de la consommation des produits alimentaires, telles qu'elles sont proposées dans la plupart des modèles (e.g. ceux utilisés par la FAO), tiennent compte de l'effet de l'augmentation du PIB (ou de la dépense de consommation des ménages) par tête sur le volume de la demande par l'intermédiaire du coefficient d'élasticité revenu. On doit constater que les dépenses de consommation des ménages en moyenne par tête sont prévues à la hausse, ce qui semble en contradiction avec notre conclusion précédente de paupérisation de masses urbaines croissantes. En fait, il n'y a pas contradiction car la différence entre le revenu par tête des urbains et le revenu par tête des ruraux atteint un tel degré que la moyenne nationale du revenu par tête en est très abaissée et que le revenu d'un emploi urbain, même dans un secteur informel dégradé, reste supérieur à la moyenne nationale par tête.

La demande urbaine, ou plus généralement la demande commerciale, pour les céréales doit donc être considérée de façon indépendante si l'on veut rendre compte du fait que des groupes importants d'urbains auront un revenu moyen à la baisse, ce qui risque de modifier la structure de leur demande et de stopper ainsi l'évolution jugée autrefois inéluctable du modèle alimentaire, particulièrement dans ses aspects céréaliers.

Les travaux menés par l'ORANA en 1977 et par l'Institut Universitaire de Technologie de Dakar en 1975, ont étudié les dépenses alimentaires des ménages et leurs consommations en fonction de classes de revenu dans la ville de Dakar.

On constate des différences nettes entre les couches à revenu différent, tenant tant aux aspects quantitatifs que qualitatifs. Ainsi, les couches à bas revenu ont une ration calorique inférieur de près de 20 % à la moyenne des consommateurs ; il en est de même pour les protéines animales issues des produits de la mer et pour les lipides (apportés par l'huile d'arachide).

Du point de vue des céréales, il y a une certaine uniformité liée à la situation nettement prépondérante de la consommation de riz et de pain de blé, le mil ne représentant guère plus de 10 à 15 % de la demande céréalière en poids, soit 10 à 20 kg par tête et par an.

Il est certain que le modèle de consommation dakarois s'éloigne des modèles des autres grandes villes sahéliennes, où les mils, sorghos et maïs constituent la plupart du temps plus de la moitié des céréales consommées. Quant au modèle rural, fortement lié à l'autoconsommation, les céréales produites en sec y sont largement prépondérantes, même dans les zones proches des villes ou entrées depuis longtemps dans les circuits commerciaux.

La représentativité du modèle dakarois est donc limitée par rapport aux pays sahéliens mais peut-être aussi par rapport à la population du grand Dakar. En effet, la moyenne du revenu par tête des ménages enquêtés (couches à bas revenus) est de l'ordre de 6 000 FCFA par mois, correspondant à une rémunération mensuelle de l'actif d'environ 15 000 FCFA. De plus, 2/3 des chefs de ménages enquêtés sont retraités ou salariés. La couche la plus défavorisée (moins de 5 000 FCFA par tête par mois dans l'enquête IUT et moins de 4 167 FCFA dans l'enquête ORANA) demanderait à être étudiée beaucoup plus en détail, dans la mesure où c'est elle qui imprimera sa dynamique à la consommation, notamment céréalière.

IV - Calories bon marché et besoins nutritionnels

Pour au moins la moitié de la population des villes sahéliennes, les dépenses d'alimentation représentent largement plus de 50 pour cent du total des dépenses du ménage. Pourtant, la satisfaction des besoins nutritionnels de base est à peine assurée, suivant les observations faites. Le poste alimentation du budget de ces ménages est non seulement incompressible, mais aussi peu expansible. La recherche de satisfaction quantitative de la ration alimentaire fait rechercher systématiquement les calories bon marché. L'abondance d'arachide permet de donner à l'huile un rôle relativement important de pourvoyeur de calories à bas prix ; les calories apportées par les céréales sont plus chères, mais cependant fournissent plus de la moitié de l'apport énergétique. Le rôle joué par le poisson est déterminant dans l'équilibre qualitatif de la ration alimentaire. En gros, on peut dire que les habitudes alimentaires sont en harmonie avec la couverture des besoins nutritionnels et la solvabilité de la demande, même dans les couches à bas revenus. Cependant cette harmonie reste précaire et, dans la mesure où le poste budgétaire alimentation est peu modifiable vue son importance relative dans les petits budgets, tout mouvement intempestif des prix pourrait la modifier défavorablement.

Les rations alimentaires des pays sahéliens sont assez variées pour admettre des substitutions modérées entre aliments sans choquer les habitudes de consommation. Encore faut-il que la hausse d'un produit soit compensée par la baisse absolue ou relative d'un autre dans la même catégorie, sinon il y a renonciation aux

calories les plus chères et repli sur les calories les moins chères jusqu'à compensation, mais au prix d'une dégradation de la qualité de la ration.

Les prix jouent un rôle très important dans les décisions du consommateur. Cela a été observé dans les villes en 1973 et 1974 ; quand le prix du riz augmenta très fortement sur le marché mondial, il y eut un repli sur les céréales traditionnelles (dont les prix montèrent également). Quand, au Sénégal, la politique des prix des céréales à la production rendit les prix du mil supérieur à celui du riz qui, lui, était subventionné à la consommation, une part importante de la demande de mil se reporta sur le riz.

Parmi toutes les denrées alimentaires, le prix des céréales doit retenir plus spécialement l'attention, étant donné le rôle important que ces produits jouent dans la ration alimentaire tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif. Les gouvernements sont bien conscients de cette importance et ils utilisent tous les moyens pour approvisionner la population urbaine en céréales à bon marché. Ce résultat peut être acquis en utilisant des moyens artificiels (aide alimentaire, subvention à la consommation) souvent efficaces mais de portée limitée à cause de leurs implications sur les budgets nationaux ou étrangers. D'autres méthodes, qui consistent à provoquer des bas prix à la production, finissent par tarir la production et favoriser la pénurie.

Ce point difficile devient crucial devant l'accroissement de la population urbaine ; aucun pays sahélien ne peut faire l'économie d'une politique céréalière cohérente et continue.

V - Emergence des conditions d'ajustement

L'utilisation des subventions à la consommation et de l'aide alimentaire n'est qu'un palliatif coûteux dans la mesure où elle ne fait que masquer temporairement l'aggravation d'un phénomène qui va croissant. Elle mène sûrement à l'impasse. Il faut donc considérer avec courage les implications probables d'une politique cohérente et continue des prix des céréales. La cohérence de cette politique doit s'organier autour de trois critères :

- l'intérêt du producteur, pour l'inciter à produire sans contrainte
- la capacité contributive des couches urbaines à bas revenu, pour qu'elles puissent se nourrir convenablement
- la sécurité alimentaire du pays, et notamment sa capacité à approvisionner normalement sa population urbaine sur une base essentiellement nationale.

Plusieurs questions viennent alors à l'esprit.

La première est de savoir si l'on peut concilier des prix à la fois incitatifs à la production et acceptables par les couches urbaines à bas revenus.

Il semble que les prix aux producteurs aient été pendant longtemps trop bas pour inciter à la production. Une étude de la CEAO montre qu'en Haute Volta, si l'on voulait rémunérer le travail du paysan au taux officiel du salaire agricole minimum, il faudrait relever les prix officiels d'achat des céréales de 40 à 250 pour cent. Plus que la sous-rémunération de l'agriculteur cet exemple montre l'artificialité du secteur réglementé par rapport au secteur réel ; le taux du salaire officiel est trop haut par rapport à la pratique réelle du secteur informel, alors que le prix officiel d'achat des céréales est trop bas par rapport aux observations sur les marchés (1).

Actuellement, la décision de culture du paysan est essentiellement motivée par la satisfaction des besoins en céréales de sa famille. S'il y a un surplus, il le stocke ou il le brade pour faire face à certains besoins monétaires peu compressibles (impôts, sel, savon, etc...) ; s'il a la possibilité de cultiver un produit de rente (coton, arachide) d'un bon rapport et que des céréales sont habituellement disponibles à bas prix sur le marché, il peut diminuer sa préférence pour l'autoconsommation et donner la priorité à la culture de rente ; cela c'est produit au Sénégal au début des années 60, quand le rapport des prix arachide/riz importé était favorable au paysan.

Une augmentation substantielle du prix officiel des céréales à la production peut entraîner un accroissement insoupçonné de la collecte de l'organisme de commercialisation, comme cela s'est produit en 1978-79 au Sénégal, où l'ONCAD a triplé sa collecte de mil par rapport à la campagne précédente quand le prix d'achat officiel (et effectivement payé) a atteint 40 FCFA par kg pour cette céréale. Mais on ne doit pas s'illusionner ; ce n'est pas la production qui a augmenté. Il y a seulement eu transfert de stocks des paysans et opérateurs traditionnels vers l'ONCAD. Même sans entrer dans un débat sur les relations entre la valeur d'échange et la valeur travail des céréales dans les pays du CILSS, on peut s'accorder à dire que le problème est complexe et demande absolument à être étudié de près.

---

(1) L'OFNACER joue d'ailleurs un rôle négligeable dans la commercialisation des céréales traditionnelles en Haute-Volta.

Un simple coup d'oeil aux enquêtes sur les prix réellement pratiqués sur les marchés urbains et ruraux montre, comme cela l'avait été écrit par Berg que sur les marchés de production les prix pratiqués, même en période de récolte, étaient souvent nettement supérieurs aux prix officiels (1). Cependant, on doit noter aussi que les prix se trouvent souvent multipliés par trois entre les marchés de production, en période de récolte, et les marchés des grandes villes en fin de saison sèche. Les observations de l'ORANA au Sénégal, du Centre de Développement de l'OCDE au Mali et de l'INSERM en Haute-Volta sont concordantes sur cet ordre de grandeur. Ainsi se trouve infirmée une conclusion du rapport Berg (2), qui avançait que les profits des commerçants céréaliers privés étaient très réduits et que leurs attitudes n'étaient pas spéculatives. Dans les conditions actuelles, le commerce privé ne montre pas une grande capacité à contribuer à la transmission de l'information sur les prix et au transport physique des produits. C'est dire que les habitudes du commerce céréalier traditionnel n'améliorent pas la transparence des transactions et la concurrence sur les marchés. Jusqu'à plus ample information, nous devons considérer le jugement de Berg comme infondé et nous devons revoir le rôle des organismes d'Etat à la lumière des faits et de leur dynamique.

Défendre inconsidérément l'une ou l'autre des filières de commercialisation risque de nous faire perdre de vue le problème essentiel qui, à mon sens, explique les difficultés céréalières actuelles des pays sahéliens : l'accroissement de la population urbaine.

La lourdeur bureaucratique des organismes étatiques de commercialisation et les habitudes spéculatives des commerçants privés s'accomodaient de la liquidation d'un surplus par les paysans lorsqu'il fallait nourrir une population urbaine relativement faible (3). Les subventions étaient envisageables comme moyen d'ajustement entre une offre et une demande de quantités relativement modestes. L'aide internationale pouvait aussi aider à rétablir un ajustement précaire perturbé par les caprices du climat. Dans le futur, de tels expédients risquent d'être tout à fait insuffisants, eu égard à la taille du problème.

---

(1) Il semble que la situation ait évolué dans la plupart des pays depuis un à deux ans.

(2) CILSS-Club du Sahel : Marketing, price policy and storage of food grains in the Sahel - USAID, 1977.

(3) Le Sénégal, avec Dakar, constituait, il y a encore dix ans, une sorte d'exception ; les conditions des approvisionnements en céréales y procédaient d'une dynamique économique et historique bien particulière.

Déjà, sous la pression de la demande et par une insertion de plus en plus poussée dans les circuits marchands, le niveau des stocks paysans, qui autrefois pouvaient correspondre à plusieurs années "d'avance", devient minimal, visant strictement à assurer au mieux l'entretien de la famille jusqu'à la prochaine récolte. Les observations de l'équipe ARUP-Inter G (1) au Tchad et des contacts personnels au Mali recoupent d'autres informations faisant état d'une diminution des quantités stockées chez les paysans pour des raisons autres que de déficit de récolte.

Désormais, l'ajustement quantitatif exigera la production d'une quantité spécifique de céréales destinée à être commercialisée ; la décision de production dépendra alors essentiellement du niveau des prix et des facilités de commercialisation. Il y a là la base d'une hausse tendancielle du prix des céréales dans le futur, au niveau du producteur.

D'autre part, l'accroissement rapide de la couche de population urbaine à bas revenu va favoriser la demande en céréales. Dans la mesure où le prix des céréales importées (riz notamment) sera nettement plus élevé que celui des céréales locales, toute élévation importante du prix de ces dernières augmentera leur demande au détriment des céréales importées, jusqu'à ce que leur prix unitaire se rapproche.

En effet, dans les couches à bas revenu où les céréales locales constituent une partie importante de la consommation alimentaire, l'augmentation du prix de la denrée base de la ration entraînera une dépense accrue sur ce poste donc une diminution de la dépense sur les autres aliments en général et sur les céréales plus chères en particulier. Pour rééquilibrer le niveau calorique de la ration alimentaire, le consommateur augmentera ses achats en céréales au meilleur prix, c'est-à-dire encore en céréales locales.

Ainsi, sous certaines conditions, l'augmentation du prix des céréales locales peut en faire augmenter les quantités consommées, confortant ainsi la tendance à la hausse.

Mais cet effet paradoxal ne peut se manifester que si la différence de prix entre les céréales nationales et les céréales importées est suffisante. D'une manière concrète dans les pays sahéliens, les subventions aux produits alimentaires

---

(1) CILSS-Club du Sahel : Etude sur le stockage des céréales dans les pays du Sahel. ARUP-Inter G, 1978.

importés devront tendre à disparaître en même temps qu'une augmentation modérée et régulière du prix des céréales locales sera poursuivie. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que le riz et le pain possèdent des facilités de préparation et de consommation qui leur confèrent un avantage réel dans les conditions de vie du milieu urbain. Le problème de la transformation des mils, sorghos et maïs, suivant des filières artisanales ou industrielles, conditionne le succès d'une politique visant à accroître de façon durable la consommation de ces céréales en milieu urbain.

Dans un premier temps, il n'y a pas incompatibilité entre une hausse assez substantielle des prix des céréales à la production et d'une hausse modérée des prix à la consommation, puisque des marges importantes existent (300 % entre les prix à la récolte sur les marchés de production et les marchés des grandes villes en fin de saison sèche). On ne peut donc enclencher un phénomène dynamique pouvant mener à la sécurité alimentaire sur une base nationale pour la plupart des pays sahéliens, sans une adaptation des circuits de commercialisation - stockage - transformation - distribution. La réponse ne peut s'attacher à opposer de manière simpliste public à privé, moderne à traditionnel, artisanal à industriel. La multiplicité des filières sera le gage de l'adéquation de systèmes de production variés à des systèmes de consommation différents.

L'analyse technique, sociale et économique devra prendre le relais du recours trop facile à la règlementation et aux solutions uniformes.

En l'An 2000, la nourriture de la population urbaine exigera entre 1,5 et 2,5 millions de tonnes de céréales dont 1 à 1,5 millions de tonnes de mils, maïs et sorghos, alors que le tiers de ces quantités lui suffisait en 1975. La nature du problème céréalier va changer avec sa taille et sa nouvelle localisation ; aux disettes et famines touchant les ruraux à la suite de catastrophes naturelles plus ou moins épisodiques, viendront se surajouter les difficultés continues d'approvisionnement des grandes villes. Les pays où ce phénomène a déjà acquis une certaine dimension est le Sénégal et, sans considérer que sa situation préfigure obligatoirement ce qui se passera dans les autres pays du CILSS, il est clair que l'on doit se pencher sur ce pays pour analyser ce qui s'y passe et en tirer des conclusions, d'autant plus que les dirigeants sénégalais, confrontés au problème avant ceux des autres pays, ont pris des séries de mesures qui procurent une base élémentaire de réflexion. Il n'est pas question ici de recenser de d'analyser les modalités et l'impact des mesures de politiques céréalières prises par le gouvernement sénégalais depuis 1975. Nous effectuerons seulement deux observations ponctuelles.

En 1975, sur les marchés de Dakar le kg de mil coûtait 42 FCFA, le riz 101 et le pain 126. En mai 1976, était promulgué par décret la hausse au producteur du prix du mil et la baisse au détail (par subvention) du prix du riz.

Les intentions de chacune de ces deux mesures étaient louables : la première devait augmenter le revenu monétaire de l'agriculteur et inciter à produire des céréales, conformément aux objectifs de la nouvelle politique alimentaire. La deuxième mesure visait à alléger la charge que les prix du riz et du blé, produits composant l'essentiel des achats de céréales, faisaient peser sur les ménages dakarois, notamment parmi les couches les plus démunies. La conjonction de ces deux mesures c'est traduite, en 1977 sur les marchés de Dakar, par un prix du kilo de mil de 105 FCFA, contre 84 pour le riz et 113 pour le pain. Le résultat en a été un affaiblissement supplémentaire de la consommation de mil par rapport à celle de riz et de pain.

Le deuxième phénomène se rapporte aux décisions de fixation des prix d'achats de céréales par l'ONCAD pour la campagne 1978-79, qui a entraîné un niveau surprenant, et même embarassant, de collecte (1).

Ces deux exemples montrent que même lorsque la volonté politique existe réellement les décisions prises amènent rarement aux objectifs souhaités du premier coup. L'excès ou l'insuffisance des résultats par rapport à ce que l'on attendait confirme que l'on ne peut manier imprudemment des prix, que les relations prix-quantités sont difficiles à cerner et le pilotage d'une politique céréalière constitue un exercice malaisé.

Toutefois, quelles que soient les difficultés, il faut s'occuper sans délai et avec décision du problème sans cesse croissant de l'approvisionnement céréalier des populations urbaines, avant qu'il ne devienne incontrôlable.

VI - Conclusion : information et pilotage

Plusieurs documents présentés à ce colloque insistent sur la précipitation dommageable des décisions conjoncturelles ou sur le manque d'information sur la production ou la consommation, ou encore sur les mécanismes de l'échange ou de la décision dans le domaine de l'économie céréalière ; le pilotage à vue semble se révéler coûteux et inefficace.

---

(1) Ce phénomène est largement analysé dans un document du colloque : R. HIRSH "Commercialisation du mil par l'ONCAD au Sénégal".

C'est une démarche curieuse que de définir l'information à rechercher et la manière de la traiter sans se soucier de savoir qui pilotera et vers quels objectifs.

Les processus proposés nous entraînent très naturellement dans une technique technocratique de pilotage : collecter une grande quantité et une grande variété d'informations, les traiter de façon à simuler les comportements ou à les anticiper et piloter le système complexe comme un navire aux commandes bien réglées.

N'entretenons pas trop d'illusions sur les résultats : l'information sera coûteuse et longue à obtenir et à traiter. Le système n'aura pas la variété requise pour traduire la complexité des anastomoses des divers systèmes de production, d'échange et de consommation. Enfin, les acteurs économiques en sont absents, avec la multiplicité de leurs efforts, de leurs motivations, de leurs initiatives, de leurs goûts.

Pour un pilotage plus ancré dans la pratique de la politique économique, certaines études et enquêtes légères sont certes nécessaires pour aider à quantifier et expliquer certains phénomènes afin de fournir des éléments d'orientation de politique céréalière, mais la gestion et la mise en oeuvre de ces politiques ne doit pas être confiée à une bureaucratie dont les informations et leur traitement seront insuffisantes. Au contraire, on doit essayer d'utiliser au mieux la "mémoire" des acteurs économiques, en n'oubliant pas que ce sont leurs décisions et leurs actions qui amèneront le succès ou l'échec d'une politique céréalière.

Les études légères préconisées devraient permettre de prendre une idée de la dimension et de la nature du problème céréalier dans chaque pays. Elles identifieraient les principales filières qui connectent les systèmes de production, de commercialisation - stockage - transformation - distribution, de consommation enfin. Elles fourniraient les bases d'une formulation d'orientations de politiques céréalières. Mais, au-delà, on ne peut progresser sans négociations et consensus avec les représentants des divers groupes intéressés à chaque étape des filières "céréale", car incontestablement, ces groupes forment l'armature d'application de la politique céréalière. Un blocage à une seule des étapes de la filière, tout maillon faible, compromettra l'efficacité globale de la filière. Enfin, la détermination des prix des céréales n'est pas une matière simplement règlementaire, on ne concocte pas une série de prix dans un bureau, même (et l'on en est bien loin !) si l'on connaissait de manière très approfondie les structures des coûts et des revenus dans les systèmes de production ou de consommation.

Les marchés existent et sont là pour nous fournir des indications précieuses. Le prix peut avoir un contenu informatif irremplaçable et qui ira croissant avec la production de céréales pour la vente vers les centres urbains et les zones ordinairement déficitaires. Il devient primordial d'enrichir le rôle informatif des prix en décloisonnant les marchés physiques, en agrandissant leur zone d'influence c'est-à-dire en facilitant le transport physique des céréales par des opérateurs multiples et reconnus, enfin en améliorant la transparence des transactions par la diffusion systématique et la publicité des prix des céréales constatés sur divers marchés.

En bref, on pourrait résumer notre position en deux phrases :

"Moins d'interventionnisme au niveau des subventions"
"Plus d'incitations au niveau de la circulation des marchandises et de l'information".

TEXTE N° 4

STOCKAGE DES CEREALES : ELEMENTS D'ANALYSE ECONOMIQUE

(Troisièmes Rencontres Internationales de Levoux - Novembre 1980)

Sommaire

I - L'approche économique habituelle
II - Système agro-alimentaire et hétérogénéité
III - Hétérogénéité et filières
IV - Filières et analyse économique
Références bibliographiques dans le texte.

STOCKAGE DES CEREALES : ELEMENTS D'ANALYSE ECONOMIQUE

Pour assurer le lien entre des systèmes de production et des systèmes de consommation ayant leurs caractéristiques et leurs rythmes propres, chacun sait qu'il existe des systèmes de transfert permettant une certaine maîtrise de l'espace, du temps et de la nature du produit : le transport, le stockage, la transformation et la distribution en sont les composantes. Si, sur le plan technique, le stockage, transfert dans le temps, s'assimile à une réserve, il n'en est pas de même en économie, pour laquelle la destination et la pérennité du stock lui confère des fonctions différentes.

I - L'approche économique habituelle

La production des céréales, localisée, discontinue dans l'année, fluctuante dans le temps, fournit une matière première. Les consommations céréalières, humaines ou non, localisées différemment, régulières, continues, interviennent après transformation. Le stockage sert de lien entre diverses activités, mais il remplit des rôles divers. Classiquement, on considérait de manière différente :

a) le stock outil : nécessaire à la marche quotidienne de l'appareil de réserve technique inhérent aux transports, à la transformation et à la distribution. Sa mauvaise gestion est responsable de la rupture de stock, qui ne traduit pas forcément une rareté généralisée, mais souvent le gaspillage. Le stock outil s'étudie au niveau micro-économique suivant une approche habituelle de gestion de stocks (probabilités, files d'attente). Il est le terrain d'élection des actions "post récolte", destinées à réduire les pertes en céréales, non seulement par des mesures techniques de conservation, mais encore par rationnalisation des filières de transfert.

b) Le stock intra et interannuel : destiné à ajuster le rythme de la production annuelle à celui de la consommation et à faire face aux fluctuations de la production ; on l'approche sous un angle macro-économique. Il a pendant longtemps mobilisé l'intérêt des économistes : loi de King, relations économétriques prix-quantités, défense du revenu des producteurs, stabilisation du prix des produits alimentaires de base, prévision de récolte, probabilité des fluctuations, etc... Il constitue aussi le terrain d'élection pour la mise en place de structures et méthodes de stockage moderne dans les pays en développement : à titre de secteur d'emploi de capital, il ne laisse pas les investisseurs indifférents.

Le travail des économistes sur ces deux fonctions principales de l'activité de stockage reposait sur le postulat de fongibilité quasi absolue des céréales, au moins par espèces et l'existence d'un espace économique vaste, non cloisonné, où l'information et les produits circulent librement ; une offre homogène rencontre une demande également homogène en un lieu abstrait, libérée des contraintes du transfert physique de la marchandise concrète et surtout où toute quantité détenue est censée représenter une offre potentielle. La réalité est bien différente : suivant les conditions et selon les opérateurs, le marché s'agrandit ou se cloisonne, les rétentions diminuent ou se multiplient. Le pouvoir intervient, la règlementation s'instaure et la régulation se met en place, avec plus ou moins de succès. La querelle des libéraux et des interventionnistes ne peut être qu'une querelle de doctrines, non de débats théoriques ou abstraits. Les marchés des céréales, biens de consommation longtemps essentiels, ont été le théâtre de trop d'effets pervers (effets d'anticipation à la hausse, effet Giffen, etc...) entraînant spéculations et pénuries aux conséquences sociales graves pour que l'on puisse en rester à une analyse abstraite du problème, hors de l'espace et hors du temps. Le stockage en soi n'existe pas.

II - Système agro-alimentaire et hétérogénéité

Dans un contexte naturel, technique et social donné, le système agro-alimentaire dont le stockage est un élément, peut toujours se représenter par un système de systèmes, comprenant un système de production et un système de consommation liés par un système de transfert ; ces trois systèmes sont constitués de sous-systèmes hétérogènes par leur fonction, leur localisation, leur technologie.

Ainsi pour les céréales, le système de production comprend des sous-systèmes aussi différents que les cultures pluviales, les cultures irriguées, ou la cueillette... Suivant les localisations et les caractéristiques du milieu naturel les systèmes de culture et les assolements changent, les rendements varient. La culture met en oeuvre des facteurs de production qui la rendent plus ou moins intensive. Autant de groupes et de sous-groupes qu'il faut identifier et placer dans le contexte général du système de production. Suivant les circonstances les groupes et sous-groupes ont tendance à s'autonomiser dans le cadre d'une spécialisation (monoculture ou monoassolement) ou, au contraire, à se systémiser (polyculture ou même polyculture-élevage).

Le système de transfert s'affirme peut-être le secteur le plus hétérogène ; à côté de l'hétérogénéité des fonctions (transport, stockage, transformation, distribution), on note l'hétérogénéité des techniques : traditionnelles, rustiques, améliorées, appropriées, modernes, sophistiquées, performantes, etc...; les adjectifs ne manquent pas.

Le système de consommation présente également une hétérogénéité qui tient à autre chose qu'au choix individuel d'un consommateur en principe indépendant. Au contraire les habitudes locales et le niveau des revenus créés correspondent à une variété de groupes de consommateurs dont le modèle de consommation est assez caractérisé : modèle urbain, semi-urbain, rural, etc...

Le stockage lui-même montre des types semblables d'hétérogénéité :

- l'hétérogénéité de fonctions a déjà été évoquée : le stock outil et les stocks intra et interannuels ne jouent pas le même rôle. Le statut des stocks interannuels, avec leur maîtrise et leur accès, peut faire des réserves de mêmes caractéristiques techniques, des instruments économiques et sociaux complètement différents.

- l'hétérogénéité liée à la localisation : le stock n'aura pas le même rôle suivant qu'il est chez le consommateur ou chez le producteur, dans une zone de production ou dans une aire de consommation, dans une zone aux conditions de production régulières, ou au contraire fluctuantes.

- l'hétérogénéité liée aux techniques : pour stocker, on peut utiliser plusieurs techniques ou combinaisons de moyens matériels. Ces techniques sont différentes en ce qu'elles font appel à plus ou moins de capital ou de travail, en ce qu'elles sont mises en oeuvre par des unités plus ou moins nombreuses, de tailles variées, etc... Sans reprendre les débats sur les technologies opposant modernes à traditionnels ou intensif à base de travail à intensif à base de capital, ou bien encore sans vanter les vertus des technologies "douces" ou "appropriées", nous devons insister sur le rôle de l'accès à certaines techniques comme facteur important de différenciation sociale.

Ces trois types d'hétérogénéité jouent un rôle majeur dans l'évolution de la formation économique et sociale. Elles doivent donc être obligatoirement prises en compte dans les travaux de politique agricole et de stockage des céréales afin de pouvoir discerner les types de distorsions qu'un certain type de politique va introduire dans la société, tant au niveau des régions que des groupes sociaux.

Les systèmes de production, consommation et transfert, hétérogènes chacun en lui-même et par rapport aux deux autres, entretiennent nécessairement des relations socio-économiques entre eux, ne serait-ce que pour produire et acheminer les biens. On constate que ces relations ne se font pas au hasard, suivant les lois du marché concurrentiel parfait, ou par des procédures idéalement prévues suivant une organisation centralement planifiée.

L'observation des situations concrètes montre que certains groupes d'agents ont des affinités d'un système à un autre. Par habitude ou par intérêt des chaînes se constituent ; nous les appelerons "filières", que nous définirons de manière systémique par ses éléments (en ce cas les agents) et les relations qu'ils entretiennent. Cette définition reste assez abstraite et caractériser la filière par référence à un produit ne nous avancerait que faussement sur la voie du concret, puisque les agents peuvent être concernés par diverses opérations sur divers produits. La distinction fondée sur le produit, si elle est pertinente dans une optique de régulation prioritaire des marchés, devient secondaire quand on cherche en priorité une référence à une formation économique et sociale concrète.

Nous identifierons plutôt la filière par rapport aux caractéristiques des opérateurs qui y interviennent : degré de maîtrise technologique, rôle du capital, dimension économique des agents, caractère coordonné ou indépendant de leur information et de leurs décisions.

Accès au capital, accès aux techniques, accès à l'information, influence liée à la taille, dépendance ou nom de la décision, autant de critères qui peuvent aider à situer les opérateurs, non seulement par rapport aux fonctions techniques qu'ils remplissent sur la filière, mais aussi par rapport à la formation économique et sociale du pays.

I I I - Hétérogénéité et filières

MALASSIS (1), reprenant notamment les travaux de GOLDBERG (2) et de MONTIGAUD (3), précise l'approche en terme de filière pour analyser le secteur agro-alimentaire :

"La filière se rapporte aux itinéraires suivis par un produit (ou un groupe de produits) au sein de l'appareil agro-alimentaire ; elle concerne l'ensemble des agents (entreprises et administrations) et des opérations (de production, de répartition, de financement) qui concourent à la formation et au transfert du produit jusqu'à son stade final d'utilisation, ainsi que les mécanismes d'ajustement des flux des produits et des facteurs de production le long de la filière et à son stade final.

---

(1) MALASSIS L. - Economie Agro-alimentaire - Tome I - CUJAS - 1979.

(2) GOLDBERG R.A. - Agribusiness coordination - Harvard Business School - Boston 1968.

(3) MONTIGAUD J.C. - Filières et firmes agro-alimentaires - Thèse - Montpellier 1975.

Cette définition fait apparaître les deux composantes de l'analyse de la filière : son identification (produits, itinéraires, agents, opérations) et ses méthodes de régulation (structure et fonctionnement des marchés, intervention de l'Etat, planification)" (1).

La définition des produits dépend de l'objet de l'analyse.

"L'approche "par filière" a une portée opérationnelle car elle conduit à envisager les problèmes d'organisation et de régulation en englobant les activités de production, de transformation et de distribution des produits agro-alimentaires. Mais cette approche est aussi d'une grande portée théorique : elle permet en effet, par le repérage et l'analyse des marchés agro-alimentaires concrets, de dépasser l'approche en terme de "marché global" des produits agricoles, et de montrer l'importance du phénomène de "concurrence hétérogène" sur les filières agro-alimentaires.

Bien que cette aproche soit d'un grand intérêt, tant du point de vue explicatif qu'opérationnel, elle a toutefois ses limites. Il convient en particulier de se souvenir que la filière concerne un produit ou une catégorie de produits déterminés, alors que les entreprises sont de plus en plus diversifiées et donc interviennent simultanément sur plusieurs filières" (2).

En fait, la limite avancée explicitement, c'est-à-dire la variété des produits que traitent les firmes, ce qui les amène à intervenir simultanément dans diverses filières, n'est importante chez MALASSIS qu'à cause de son point de vue de départ : l'analyse de la filière, après son identification, est essentiellement tournée vers sa régulation, ce qui signifie régulation du marché du produit. On doit dire que la grande majorité des travaux sur les filières ont été élaborés dans cette optique, qui se réfère à une conception particulière du système alimentaire (3) : "le système alimentaire peut être défini comme suit : système finalisé (satisfaction des besoins alimentaires) ouvert (sur son environnement), partiellement déterminé,..., à centre de commande multiples et organisation conflictuelle (cas des pays à économie de marché) ou à organisation centralisée et centre de commande unique (pays à planification centrale)".
Cette vue fonctionnaliste du système alimentaire ne peut s'intéresser qu'à la question de la régulation du système, les rapports sociaux étant supposés fixés une fois pour toutes.

---

(1) et (2) MALASSIS L. op. cit.

(3) RASTOIN J.L. - in MALASSIS L. - Economie agro-alimentaire. Op. cit.

MALASSIS avait bien vu ce travers quand il écrivait à la suite de la définition précédente. "Cette orientation n'est pas la nôtre... Notre objectif est d'envisager l'agro-alimentaire comme composante d'une formation économique et sociale déterminée, qui accomplit certes, au sein de cette formation, une fonction précise, correspondant à une division du travail social, mais dont le fonctionnement et le développement procèdent de la logique des comportements à l'intérieur de cette formation et des lois de son développement...". Ajoutant ensuite : "L'appareil agro-alimentaire de production-distribution reflète le niveau de développement des forces productives, les conditions générales de la production et de la consommation dans la société considérée : ... dans les sociétés en cours de développement, coexistent des modèles d'économie alimentaire de cueillette, agricole et domestique, d'approvisionnement diversifié, agro-industrielle".

Cette vision est capable d'enrichir et d'approfondir l'approche en terme de filière, si, se détournant dans un premier temps des problèmes de régulation de la filière, on s'intéresse à son évolution, aux conflits et aux alliances qui vont modifier son hétérogénéité et sa structure et voir des processus d'intégration ou d'autonomisation se développer. Et ceci ne peut avoir de sens que si les éléments d'analyse de filière font référence aux caractéristiques de la formation économique et sociale concrète du milieu étudié et à l'influence de la politique économique dans son évolution.

IV - Filières et analyse économique

Nous aurons soin également de faire en sorte que l'analyse des filières puisse aussi être située par rapport aux deux niveaux d'articulation (local-national et national-international) dont nous avons montré l'importance (1) pour la définition d'une politique de développement, et notamment de développement agricole et rural. Doit aussi être pris en compte le phénomène d'auto-consommation, si important dans les sociétés agricoles des pays sous-développés, non seulement sur le plan de la consommation, mais aussi des décisions affectant le système de production et le niveau et la destination des stocks.

Dans le cadre de ces diverses références, nous proposons trois types de filières :

---

(1) Cf. LABONNE M. - Développement rural et biais bureaucratique dans les pays pauvres - INRA - Série E.R. - Montpellier - 1979.

- Un type de filière autarcique ; fondée sur la satisfaction par la famille paysanne de ses propres besoins, cette filière s'appuie le plus souvent sur des techniques traditionnelles de production, de stockage et de transformation. Elle utilise peu ou pas de capital. Chaque agent a une taille très petite, n'est intéressé que par l'information concernant sa famille ; il décide en toute indépendance de son plan de production (pour les produits de cette filière). Visant à satisfaire l'autoconsommation familiale, les ventes à l'extérieur sont occasionnelles, motivées plus par le besoin de monnaie que par le niveau du prix offert.

- Un type de filière artisanale : la filière s'occupe de l'échange de proximité (1) satisfaisant la demande locale habituelle. Cette filière est caractéristique de l'articulation "local-national". Utilisant peu de capital, détenant beaucoup d'informations, obtenues par contacts personnels mais non centralisables, pratiquant des techniques simples, mise en oeuvre par des agents de taille petite ou moyenne, cette filière est extrêmement souple et assez indépendante.

- Un type de filière industrielle : liée à l'échange lointain, c'est-à-dire liée aux grands marchés nationaux et aux marchés internationaux, ce type de filière est caractéristique de l'articulation "national-international". Destinée en principe à satisfaire rapidement la consommation nationale de masse, représentée surtout par la consommation urbaine, ou bien à fournir des biens de production à un niveau quantitatif important pour le pays, ces filières se fondent sur l'utilisation de techniques modernes exigeantes en capital et en main d'oeuvre qualifiée. L'information économique y est pauvre et pauvrement traitée, mais très centralisée. Elles dépendent souvent de l'extérieur pour leurs approvisionnements, leurs débouchés, leur technologie ou leur financement, sinon leur encadrement. Leur gestion est souvent bureaucratique.

Ces types de filières ne doivent pas faire croire que les filières concrètes prennent clairement, de la production à la consommation, l'une des formes typiques. Les filières concrètes se mêlent, s'allient, se séparent au gré des circonstances et des politiques. Une production artisanale peut être prise en charge au niveau du système de transfert par une filière de type industriel, comme cela est le cas pour la plupart des cultures de rente africaines, ou plus généralement pour la quasi-totalité des produits exportés. Chaque type de filière ne se caractérise

---

(1) La proximité ne doit pas être entendue au simple sens de distance géographique entre opérateurs, mais en terme de capacité pour un opérateur à contrôler un certain espace.

pas dans l'absolu, mais par rapport aux autres types.

Le but et l'intérêt d'une telle caractérisation consiste à pouvoir se repérer, d'une part par rapport aux secteurs d'autosubsistance, de petite production marchande ou de production industrielle et, d'autre part, par rapport aux niveaux d'articulation local-national et national-international.

Ainsi conçue, l'approche filière restitue un système permettant l'expression de conflits, d'autonomisation ou d'alliance de groupes. Elle peut ainsi rendre compte des processus de différenciation économique et sociale et de l'inflexion de leur évolution par des mesures de politique économique, par des manifestations du pouvoir qui peut ainsi privilégier et fournir une quasi-rente à certains groupes d'agents ou à certains types de filières.

ISBN 2-85 340-371-8