

IRAM

Fonds documentaire numérisé

Auteur : COSTE, Jérôme ; EGG, Johny

Titre : « Le sous-espace ouest : les importations préférées », *In Bulletin du Réseau Stratégies Alimentaires, supplément à la lettre de Solagral, n°37, mai 1991, 3 p.*

Editeur : Solagral, Paris

Date : mai 1991

LES IMPORTATIONS PRÉFÉRÉES

La connaissance fine du fonctionnement des espaces économiques en Afrique de l'Ouest a conduit à préférer une approche par sous-espaces correspondant aux réalités des échanges. Pour les céréales, composante majeure des économies nationales et de la consommation, cette approche a permis d'observer l'évolution des économies céréalières de six pays : la Gambie, la Guinée, la Guinée Bissau, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal, pour tenter d'en comprendre les ressorts, et les conséquences des divergences de stratégie des acteurs privés et des politiques des Etats.

Tous les pays du sous-espace, à l'exception du Mali ces dernières années, connaissent un déficit entre le niveau de l'offre nationale en céréales et celui de la demande, qui rend nécessaire les importations (cf article précédent). Pour autant, ce ne sont pas ces seuls déficits « objectifs » qui définissent les volumes importés aujourd'hui des marchés mondiaux. Plusieurs facteurs se combinent pour créer une situation de « préférence à l'importation », c'est à dire une situation où plusieurs agents économiques ont intérêt à ce que la région importe le plus possible de céréales.

IMPORTATIONS SOURCES DE RENTES...

Si cette propension à l'ouverture des économies céréalières se manifeste dans chacun des pays, elle se trouve sensiblement renforcée par la dynamique régionale actuelle, du fait de l'existence de flux de réexportation dont les volumes ne sont pas négligeables (voir encadré).

Pour chaque pays du sous-espace, il existe un différentiel important entre les prix de revient des céréales nationales et les cours mondiaux des céréales importées. Cet écart reflète les différences de productivité entre les céréalicultures de la région et celles des pays exportateurs. Il résulte également des soutiens publics importants dont ces dernières bénéficient

(soutien de la production, subventions aux exportations, ...).

Ce rapport de prix « de revient » est d'autant plus défavorable aux céréales locales que toutes les capitales du sous-espace (à l'exception de Bamako) sont des villes portuaires, mal reliées aux zones de production mais concentrent l'essentiel de la population urbaine.

En raison de ce différentiel de prix, d'une part, et des quantités en jeu, d'autre part, l'importation des céréales représente une source de profits substantiels. Les acteurs qui sont en mesure, de par leur poids économique, social ou politique, de réaliser ces profits disposent d'une rente importante.

... POUR LES GRANDS COMMERÇANTS...

Les commerçants peuvent accaparer une partie de cette rente, car ils sont, dans chaque pays, organisés en oligopole et, simultanément, ils ont une capacité d'action au niveau régional. A l'échelle d'un pays, ils sont en mesure d'influer sur le niveau des prix et sur les volumes des denrées importées mises sur le marché.

A l'échelle régionale, deux catégories principales de commerçants (soit 4 à 8 opérateurs au maximum par pays) réalisent le commerce de réex-

portation. Il s'agit, tout d'abord, de ceux que l'on peut appeler les « multinationaux africains », grands commerçants présents dans plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest, qui sont à la fois importateurs de céréales du marché mondial et collecteurs de céréales locales. L'autre catégorie est constituée de commerçants qui n'opèrent que sur les céréales provenant du marché mondial. Ceux-ci, fonctionnant à partir d'un accès privilégié aux crédits publics, sont davantage des spéculateurs à la recherche de rente que de réels entrepreneurs.

... ET CERTAINS FONCTIONNAIRES.

Certains fonctionnaires s'approprient une partie de la rente à l'importation selon au moins deux modalités. D'une part, ils font payer aux opérateurs privés leur capacité à intervenir sur la réglementation (2). D'autre part, dans le cas d'un monopole public sur les importations (ou sur une autre composante de la filière), ils négocient auprès des notables locaux, à qui ils confient la distribution des produits, une « influence » pour le compte de personnalités politiques auxquelles ils sont liés.

Cette rente dont bénéficient plusieurs acteurs ne résulte pas uniquement du différentiel entre cours internationaux et prix de revient nationaux. Elle est

entretenu, voire amplifiée, par d'autres facteurs, notamment les disparités de politiques de protection et de politiques monétaires entre les pays du sous-espace.

DES POLITIQUES DIVERGENTES

Contrairement à ce que l'on aurait pu penser a priori, la mise en œuvre des plans d'ajustement structurel, qui s'impose à tous les pays du sous-espace, ne se traduit pas par une harmonisation des politiques économiques. Dans le domaine des politiques céréalières, si l'on observe une homogénéisation de certaines mesures, les objectifs demeurent profondément divergents et, finalement, la disparité des systèmes de protection-régulation tend à s'accroître.

Certains pays (Gambie, Guinée, Guinée Bissau) ont réalisé une libéralisation quasi complète du secteur céréalière, qui concerne à la fois le commerce extérieur et le commerce intérieur.

Le Mali et la Mauritanie mettent en œuvre des politiques de libéralisation que l'on peut qualifier de sélectives, caractérisées par une libéralisation du marché intérieur associée à un contrôle strict des importations. Qu'elles soient complètes ou sélectives, ces différentes politiques de libéralisation ne se réalisent pas dans le cadre d'un marché concurrentiel. Enfin, le Sénégal se distingue par une forte intervention de l'Etat dans la commercialisation intérieure et extérieure du riz.

Cette disparité des politiques céréalières, qui se traduit par des protections respectives des producteurs et des consommateurs très variables d'un pays à l'autre, reflète plus ou moins directement les divergences des logiques économiques et sociales propres à chacun des pays. Par exemple, il est manifeste que la production céréalière ne représente pas les mêmes enjeux en Mauritanie qui dispose d'importantes ressources minières et halieutiques et, au Mali où les céréales représentent l'un des

pilliers de l'économie nationale. De même, la politique céréalière du Sénégal est fortement marquée par l'enjeu politique que représente le niveau du prix à la consommation de la brisure de riz, aliment de base de la population urbaine.

Dans l'état actuel de fragmentation politique du sous-espace, la divergence des objectifs assignés aux politiques céréalières risque de perdurer. Cette fragmentation se traduit par la multiplication des conflits frontaliers et un certain repli de chaque Etat sur l'espace national ou vers les relations avec les partenaires extérieurs privilégiés (3).

SIX PAYS, CINQ MONNAIES

Parmi les sept pays du sous-espace, deux seulement (le Mali et le Sénégal) appartiennent à la zone franc. Le franc CFA cumule les avantages de la convertibilité et de la valeur. Sa convertibilité en fait une monnaie recherchée par les opérateurs des pays voisins et, de ce fait, un stimulant important des échanges régionaux.

Par ailleurs, l'ensemble des pays à monnaie non convertible ont recours, à l'exception aujourd'hui de la Gambie, au contrôle des changes. Tous les agents qui rencontrent des difficultés à se procurer des devises en raison des contrôles s'efforcent de se les procurer sur le marché noir. Dans ce processus, les réexportations jouent un rôle appréciable dans la mesure où elles procurent des marges importantes permettant de récupérer les pertes subies sur le marché parallèle de change.

DES FILIÈRES LOCALES FAIBLES

L'intérêt des opérateurs commerciaux à investir préférentiellement dans le commerce des céréales importées résulte aussi des contraintes inhérentes aux économies céréalières de la région. Parmi celles-ci, on peut notamment relever: la faible part des productions qui est commercialisée; le caractère dispersé de l'offre, souvent assez éloignée des centres de consommation; des coûts de transport élevés alourdis par les nombreuses taxes informelles; l'insuffisance des infrastructures de transformation; la faible qualité des produits souvent

PÂTURAGES TOGOLAIS ET BŒUFS BURKINABE

A la frontière écologique entre le Sahel et les pays côtiers, le commerce clandestin des produits agricoles régionaux bat son plein. Le Burkina Faso, le Togo, le Ghana et la Côte d'Ivoire sont bien trop proches pour résister à la tentation. Au sud du Burkina Faso, rien dans le paysage n'indique au visiteur de passage qu'il vient de franchir une frontière. A la fin du siècle dernier, les colonisateurs français, anglais et allemands en ont décidé autrement. Ignorants les complémentarités régionales, ils se sont partagés la région: aux Anglais le Ghana, aux Français la Haute-Volta et le Togo, aux Allemands le Bénin. Mais la solidarité ethnique des Lobi et des Gourma qui peuplent ces régions n'avait que faire de frontières décidées à des milliers de kilomètres de là.

Les années ont passé mais le problème reste entier. L'absence de grosses agglomérations et la dissémination de l'habitat ne facilitent guère le travail des douaniers qui doivent se cantonner aux grands axes. Une situation géographique habilement exploitée par les Gourma et les Lobi pour qui les mille et une pistes parallèles n'ont plus de secret depuis fort longtemps.

La palme du trafic revient aux céréales mais le bétail n'est pas en reste. Les animaux sont l'objet de fructueux échanges « au noir ». Pour freiner l'exportation de son bétail, le Burkina Faso prélève une taxe de 13 % sur la valeur de l'animal à la sortie du territoire. Mesure rapidement détournée par les commerçants. En 1987, le poste de douane burkinabé de Cinkansé a enregistré 50 têtes de bovins exportées. De l'autre côté du pont, le bureau de la douane togolaise en comptabilisait 35 fois plus. La supercherie tient en un mot: les troupeaux burkinabé sont officiellement au Togo pour « pâturer ». L'herbe doit y être délicieuse car, bien entendu, les bœufs ne repassent jamais la frontière.

SYFIA

LE SOUS-ESPACE OUEST EN CHIFFRES

Ces données concernent le Cap Vert, la Gambie, la Guinée, la Guinée Bissau, la Mauritanie, le Mali et le Sénégal.
Les moyennes sont calculées sur les années 1987, 1988 et 1989.

➔ La population : 25,7 Millions d'habitants

➔ Le disponible céréalier est composé de :

- 600 000 t de riz produit
- 2 400 000 t de céréales sèches
- 1 335 000 t importées

Soit 4 335 000 t de céréales disponibles.

70% du disponible céréalier est assuré par la production régionale.

➔ Le marché céréalier concerne :

- 25% de la production de riz : 150 000 t
- 15% de la production de céréales sèches : 360 000 t
- 100% des importations : 1 335 000 t

Soit 1 845 000 t de céréales échangées.

70% du marché céréalier est approvisionné par les importations.

➔ Les flux régionaux se répartissent en :

- 130 000 t de réexportations de riz
 - 60 000 t de réexportations de farine de blé
- Soit 190 000 t de céréales réexportées.
- Environ 120 000 t de céréales sèches produites localement

15% du marché céréalier est approvisionné par des flux régionaux composés pour 40% de céréales sèches et pour le reste de céréales importées. Donc 10% du marché céréalier est constitué de réexportations qui peuvent représenter jusqu'à 15% des importations.

Simultanément, le fonctionnement actuel du sous-espace renforce l'évolution de la consommation alimentaire en faveur des céréales importées. Celles-ci présentent en effet l'avantage, aux yeux du consommateur, d'une grande stabilité tant en terme de quantité, de qualité et, souvent, de prix.

Ainsi, la poursuite de la dynamique actuelle se traduira par une offre régionale en céréales dépendante avant tout des conditions climatiques et, globalement, assez déconnectée de la demande urbaine, qui, elle, se tourne de plus en plus vers les denrées importées.

Finalement, la prise en compte de la dimension régionale des économies céréalières conduit, dans le cas du sous-espace « Ouest », à assombrir le diagnostic, souvent pessimiste, dressé au niveau de chaque pays. Mais, dans le même temps, elle montre que l'inflexion des évolutions actuelles passe par une réelle intégration régionale. Celle-ci ne constituera à elle seule une réponse à l'ensemble des défis auxquels sont confrontées les économies alimentaires de la région, mais elle en constitue assurément une condition nécessaire

Jérôme COSTE
Johny EGG (*)

(*) Le contenu de cet article est tiré de la synthèse des travaux conduits par l'équipe INRA (Johny EGG), Université Nationale du Bénin (John O. IGUE), IRAM (Jérôme COSTE): « Echanges céréaliers et politiques agricoles dans le sous-espace Ouest. Quelle dynamique régionale? ». Ces travaux s'inscrivent dans le programme « Espaces régionaux » engagé par le CILSS et le Club du Sahel.

(1) Le sous-espace ouest comprend généralement ces six pays. Sur certains aspects, les travaux ont inclus le Cap-Vert (production, importations...), compte-tenu de sa participation au CILSS.

(2) Ce comportement n'est pas spécifique aux importations de céréales, mais le chiffre d'affaires de cette activité est particulièrement important. De plus, il est concentré entre les mains de quelques opérateurs.

(3) La Mauritanie s'est rapprochée des pays arabes, la Guinée bissau tend à se lier à la zone monétaire portugaise,...

(4) Ceci est surtout vrai au Mali. Au Sénégal, et dans une moindre mesure au Mali, c'est le faible prix du riz à la consommation qui pénalise le développement de la céréaliculture nationale.

inadaptée aux exigences des consommateurs; la faible capacité financière des collecteurs et grossistes locaux ; ...

L'AIDE « COMPLICE » ?

Enfin, il faut mentionner, à défaut de pouvoir le développer, le rôle joué par les aides extérieures dans le renforcement de ce processus de « préférence à l'importation ». L'importante augmentation des aides budgétaires, qui caractérise l'évolution de l'Aide Publique au Développement au cours des dernières années, constitue un allègement du déficit de la balance des paiements et, ainsi, fournit directement ou indirectement aux pays concernés des moyens supplémentaires en devises pour le financement des importations.

Finalement, les intérêts en faveur d'une progression des importations de céréales, déjà importants au niveau de chaque pays, se trouvent sensiblement renforcés lorsque l'on considère la

dynamique régionale actuelle. Dit autrement, la préférence régionale aux importations est supérieure à la somme des préférences nationales.

DES CONSÉQUENCES MAJEURES

Le premier impact des flux d'importation/réexportation est de réduire la protection des producteurs de céréales de la région qui, considérée pays par pays, s'avère déjà assez limitée. Par leur effet sur le niveau des prix (cas de la Gambie, de la Guinée et de la Guinée Bissau) ou sur les quantités (cas du Mali), les importations, y compris celles provenant des réexportations, restreignent les possibilités d'une rémunération suffisante des céréaliers de la région. Elles contribuent au maintien d'une faible intégration au marché, voire même à un repli, des systèmes de production de riz pluvial et de céréales sèches. Dans le cas de la riziculture irriguée, elles contrecarrent les efforts publics de soutien de la production (4).