

IRAM

Fonds documentaire numérisé

Auteur : COSTE, Jérôme ; EGG, Johnny

Titre : « Un marché commun africain ? »
In Stratégies Alimentaires supplément à la lettre de Solagral, n°26, mars-avril 1989, p. 6-9

Editeur : Solagral, Paris

Date : 1989

iram

Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement
49, rue de la Glacière • 75013 Paris • France
Tél. : 33 1 44 08 67 67 • Fax : 33 1 43 31 66 31
iram@iram-fr.org • www.iram-fr.org

Espace régional protégé

Un marché commun africain ?

Deux ans après le colloque organisé par le CILSS et le Club du Sahel à Mindello, les réflexions se poursuivent à propos du rôle que peut jouer l'organisation d'un espace régional dans le développement des agricultures d'Afrique de l'Ouest. En toile de fond à ces réflexions, les divergences subsistent entre les partisans d'une option libérale et ceux d'une certaine protection. Cependant, les avis convergent sur la priorité à accorder à l'observation et à l'analyse du fonctionnement actuel de cet espace, préalable indispensable à la formulation de propositions concrètes.

Dans cette perspective, le ministère français de la Coopération et le Club du Sahel ont impulsé, en mai 1988, la réalisation d'une étude intitulée "Inventaire des politiques de maîtrise des échanges extérieurs de céréales en Afrique de l'Ouest". Nous présentons ici les différents volets et les principaux résultats de ce travail réalisé de juin à décembre 1988 par une équipe INRA-IRAM.

L'étude vise à répondre à quelques unes des questions soulevées par les débats actuels sur l'espace régional :

- quelles sont l'ampleur et l'évolution, au cours des quinze dernières années, des importations céréalières des 18 pays de la région (1) ? Le traitement systématique des informations disponibles permet de préciser l'importance et les variations dans l'espace et le temps de l'ouverture des économies ouest africaines aux importations en provenance du marché mondial ;

- quelles sont les principales caractéristiques des politiques de maîtrise des échanges extérieurs définies par les Etats de la région ? L'établissement d'un premier inventaire de ces politiques contribue à appréhender le degré de convergence (ou de divergence) des interventions des Etats de la région ;

- quelles relations est-il possible d'établir entre l'évolution des importations et celle des politiques de maîtrise des échanges extérieurs ?

TROIS VOLETS

Les travaux se sont articulés autour de trois axes :

- La constitution d'un inventaire provisoire des mesures de maîtrise des échanges extérieurs de céréales adoptées par les Etats.

A cet effet, une base de données comprenant les réglementations des 18 pays a été élaborée à partir des sources d'information disponibles en France. Les éléments ainsi recueillis ont été organisés en distinguant les mesures tarifaires, les mesures paratarifaires, les restrictions quantitatives et les autres mesures de politique économique (politiques de prix, de crédit, taux de change, ...) qui influent directement ou indirectement sur les échanges extérieurs de céréales.

Cette base de données a abouti à la constitution de tableaux par pays et par produit (blé, maïs, mil-sorgho, farine de blé) présentant la réglementation actuelle en matière de commerce extérieur et, pour quelques pays, l'évolution de celle-ci au cours de la décennie passée.

- Réalisation d'un inventaire des importations de céréales extérieures à la région.

Après avoir répertorié, le plus exhaustivement possible, les sources internationales d'information disponibles, une base de données a été construite à partir des séries publiées par sept d'entre elles (2).

Cette base de données a également conduit à la construction de tableaux par pays et par produit (blé, farine de blé, blé + farine de blé, riz, maïs) qui présentent les volumes d'importation indiqués par chacune des sources retenues (voir graphique).

- Collecte de données complémentaires au Sénégal, en Gambie, en Mauritanie et au Mali.

La réalisation d'une mission dans ces quatre pays a permis de compléter les informations recueillies par ailleurs sur les flux et les mesures et de tester la fiabilité de celles-ci. Elle a également abouti à une première analyse des différents facteurs qui interviennent dans la définition et l'application des politiques de maîtrise des échanges extérieurs de céréales.

DES RESULTATS PROVISOIRES

Il faut tout d'abord souligner le caractère provisoire des outils d'information constitués dans le cadre de cette étude. En effet, certains aspects méthodologiques n'ont pu être résolus, l'accès à certaines sources d'informations n'a pas été possible, tandis que la confrontation des données et premiers résultats avec les partenaires nationaux n'a pu être menée comme il se doit.

Ainsi, "l'inventaire des politiques" s'est heurté à la faible exhaustivité des informations disponibles en France : certains types de mesures et certains pays sont, de ce fait, moins bien couverts par la base de données que d'autres. Par ailleurs, les documents écrits utilisés ne permettent pas d'appréhender le degré (et le délai) d'application des mesures recensées. Le travail de terrain conduit dans quatre des pays de la région a montré que l'amélioration d'un tel outil nécessite des enquêtes complémentaires auprès des acteurs

impliqués dans l'élaboration et la mise en oeuvre de ces politiques.

"L'inventaire des flux d'importation" a lui aussi rencontré plusieurs difficultés méthodologiques. Si les tableaux constitués par pays et par produit permettent de dégager quelques conclusions sur l'évolution des importations régionales, ils mettent en évidence, dans le même temps, des écarts importants, voire des incohérences, entre les données provenant des différentes sources retenues. A titre d'exemple, les importations totales de riz du Sénégal en 1985 varient, selon les sources, de 246 000 à 350 000 tonnes... (voir graphique).

L'analyse n'a pas permis, dans le temps imparti à l'étude, de déceler des constantes susceptibles d'expliquer la nature des écarts observés : par exemple, pour un pays et un produit donnés, ce ne sont pas systématiquement les mêmes sources qui présentent les données les plus élevées. L'élaboration, par pays et par produit, d'une série relativement fiable nécessitera, entre autres, de mieux connaître les modalités de collecte, et éventuellement de traitement, des données publiées par chacune des sources, notamment pour savoir si les livraisons destinées à la réexportation et celles relevant de l'aide alimentaire sont incluses ou non dans les importations totales.

Cette analyse plus approfondie des données officielles devra être complétée par des observations directes afin d'appréhender au mieux les flux de réexportation non déclarés qui, dans certains cas (Gambie et Mauritanie vers le Sénégal, Bénin vers le Nigéria) s'avèrent particulièrement importants. Enfin, l'inventaire des flux d'importations sera d'autant plus opérationnel s'il parvient à tenir compte de la qualité des denrées importées : dans le cas du riz, par exemple, la réflexion sur les problèmes soulevés par la croissance des importations régionales nécessite de pouvoir distinguer les flux de "riz entier" de ceux des "brisures de riz".

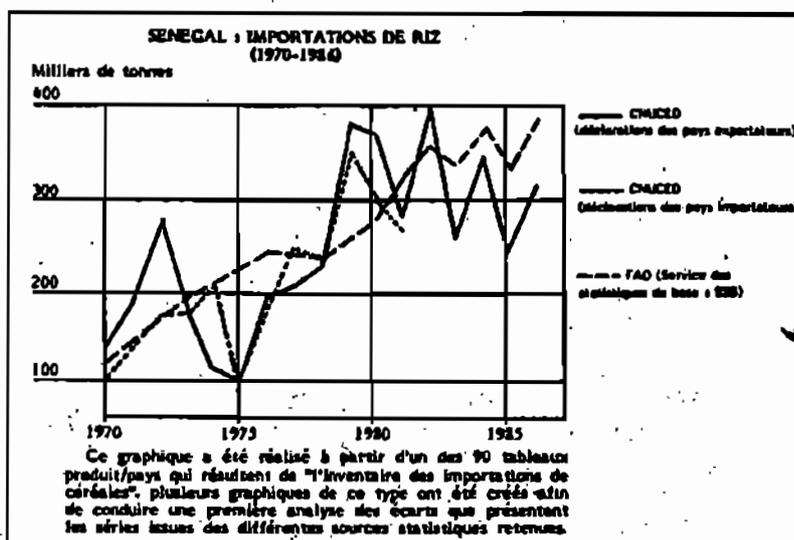
L'INTEGRATION PAR LES ECHANGES

Malgré les limites inhérentes à l'état actuel de ces travaux, il est possible de dégager plusieurs résultats à propos de la dynamique des flux de produits agricoles en Afrique de l'Ouest. Les observations et réflexions présentées ici de manière succincte (3) reposent à la fois sur les conclusions de cette étude et sur les premiers résultats de l'étude "Echanges régionaux, commerce frontalier et sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest" (voir encadré).

La forte croissance des importations (riz et blé surtout) dans les pays d'Afrique de l'Ouest est un fait largement connu. Ce qui l'est moins en revanche, c'est le fort degré d'incertitude qui marque l'estimation de ces flux. On peut considérer, suite aux différentes observations effectuées, que les séries statistiques les plus couramment utilisées pour décrire ces importations sont sous-estimées.

Les flux de céréales circulant dans la sous-région sont importants. Ils concernent :

- les céréales produites localement : échanges capillaires à travers la plupart des frontières, échanges nettement plus substantiels dans le cas de fortes productions près des



frontières ou quand existent de grandes différences dans les conditions d'offre et de prix ;

- les céréales qui font l'objet d'un commerce de réexportation. A titre d'exemple on a pu estimer les flux de riz brisé de la Gambie vers le Sénégal à plus de 65 000 tonnes en 1986 et 1987.

. Les échanges de céréales (qu'il s'agisse de produits locaux ou de réexportation) au sein de la région fluctuent en fonction de l'offre et de la demande, mais aussi selon les politiques de prix.

. La plupart des échanges intra-régionaux de céréales ne sont pas comptabilisés par les Etats. L'intégration régionale par les échanges se réalise en dehors des circuits officiels et un certain nombre de données essentielles (comme celles portant sur les réexportations) ne sont pas prises en compte dans la définition des politiques agricoles nationales et encore moins dans l'élaboration des programmes d'ajustement structurel.

. Les réseaux marchands qui soutiennent les échanges dans les espaces régionaux sont très structurés et disposent d'une grande autonomie financière par rapport aux circuits bancaires.

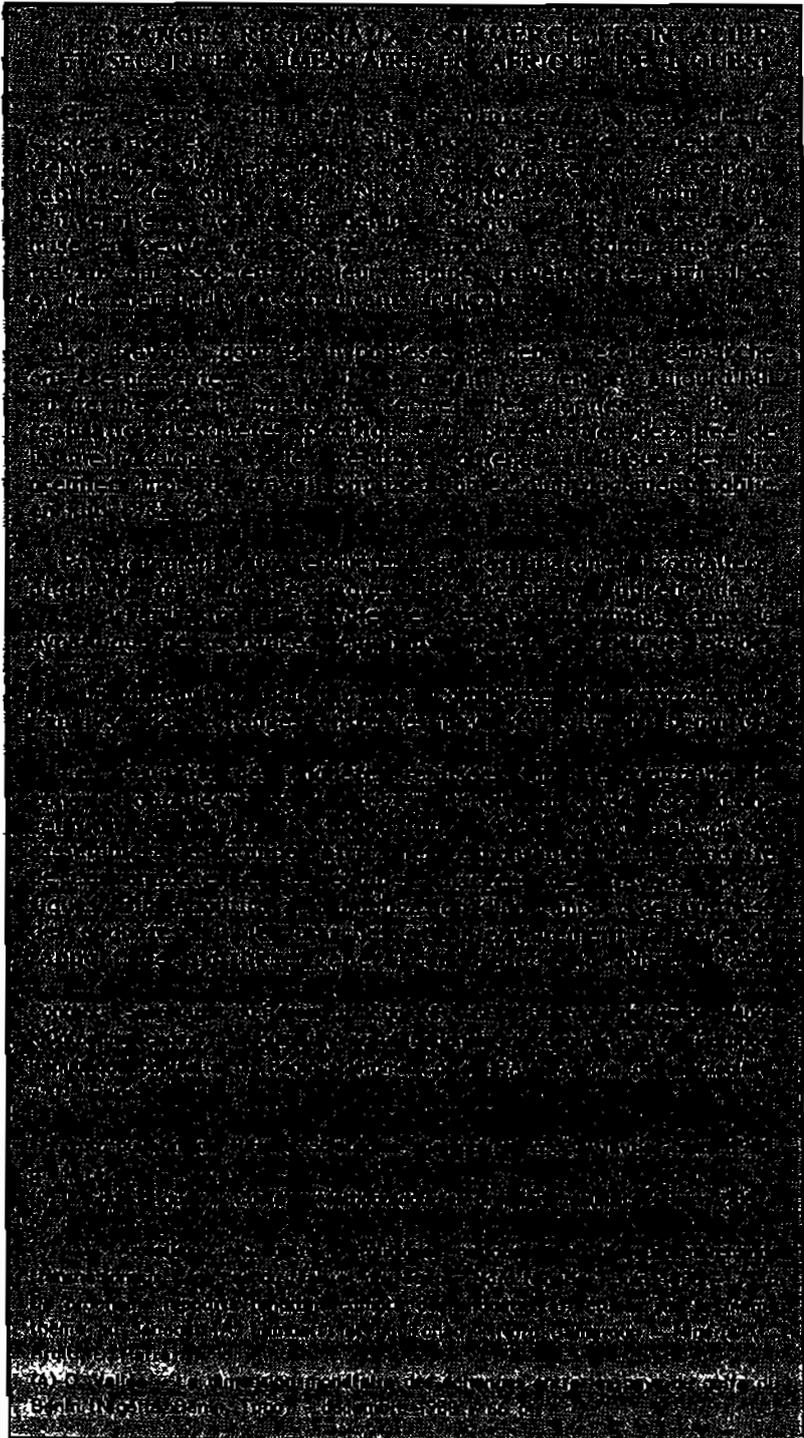
. Les flux intra-régionaux s'appuient en majeure partie sur les disparités des politiques nationales : politiques de commerce extérieur, de prix, politiques monétaires, ... L'essentiel des échanges a lieu entre les pays de la zone franc et ceux d'autres zones monétaires. Les flux entre pays de la zone franc demeurent nettement moins importants.

. Les grands commerçants sont les principaux acteurs de l'intégration régionale telle qu'elle existe actuellement. Sans préjuger du sens de leur action, il paraît indéniable qu'ils sont aujourd'hui les seuls à faire preuve d'une vision régionale des problèmes, au contraire des Etats qui demeurent avant tout préoccupés par la

gestion des conflits d'intérêts dans le cadre national.

- Toutefois, on ne peut à l'évidence pas opposer directement les intérêts de l'Etat à ceux des commerçants et c'est là une difficulté majeure de l'analyse des politiques de maîtrise des échanges extérieurs.

A des degrés divers suivant les pays, les commerçants ont la capacité d'influer sur la politique de commerce extérieur, ou tout au moins de limiter son application. A l'inverse, les Etats qui doivent répondre à des exigences contradictoires (des consommateurs, des producteurs, des bailleurs de



fonds) peuvent avoir intérêt à laisser les commerçants introduire "la souplesse nécessaire" à l'application de leurs politiques.

• Les politiques nationales se montrent en général peu efficaces par rapport aux objectifs affichés de maîtrise des échanges extérieurs. Contraintes à gérer des intérêts divers et souvent contradictoires, elles se montrent de ce fait très changeantes.

• Le nombre de pays qui pratiquent les activités de réexportation, notamment de riz, est en nette augmentation depuis quelques années. Aux pays investis depuis longtemps dans cette activité, tels que la Gambie, le Bénin et le Togo, il convient d'ajouter aujourd'hui la Mauritanie, le Cameroun, le Sierra Leone et bientôt la Guinée Bissau. Le développement des réexportations s'est à la fois appuyé sur la baisse des cours mondiaux de ces dernières années, sur les efforts de protection de certains pays et sur les besoins accrus en recettes budgétaires des Etats.

• Sous l'effet notamment de la multiplication des stratégies réexportatrices, les espaces régionaux s'ouvrent largement sur le marché international.

• Il n'y a pas de raison pour que les politiques des Etats de la sous-région évoluent par elles-mêmes dans le sens d'une harmonisation. En effet, les problèmes spécifiques auxquels chacune d'elles doit répondre sont de nature très différente : la capacité productive du Mali, par exemple, est sans commune mesure avec celle de la Gambie qui peut se permettre d'adopter une stratégie de réexportation défavorable à ses producteurs, le Sénégal et la Mauritanie sont, eux, fortement urbanisés et situés aux portes du marché international, ...

• La disparité croissante des politiques de maîtrise des échanges extérieurs des pays de la sous-région n'empêche pas que les politiques nationales soient étroitement inter-reliées et se répondent entre elles. Cette interdépendance des

politiques ne se limite pas à la réaction des commerçants, elle concerne aussi directement les interventions de l'Etat.

• La logique de fonctionnement des espaces régionaux n'apparaît pas comme la somme des logiques nationales. Les facteurs d'intégration décrits précédemment font que les pays pris ensemble développent des logiques de fonctionnement qui s'écartent des logiques nationales. A la notion d'incohérence des politiques nationales entre elles, on peut opposer, sur certains points, une notion de cohérence régionale (sans préjuger pour l'instant du sens de cette cohérence).

ALLER PLUS LOIN

Ainsi, l'analyse des échanges de céréales (locales ou importées) et l'étude de l'interdépendance entre les politiques nationales conduisent à identifier non pas un espace unique, mais des espaces régionaux. Ces espaces peuvent présenter des contours différents en fonction des flux considérés. Ils constituent néanmoins de réels espaces économiques.

Au cours des prochains mois, les équipes chargées de cette étude et de celle sur les échanges frontaliers entameront une nouvelle phase de travail sur l'espace régional. Ce programme poursuivra principalement deux objectifs :

- élaborer des outils opérationnels d'observation et d'analyse des échanges extérieurs et intra-régionaux de produits agricoles (céréales et produits de l'élevage notamment) pour l'ensemble de la zone Afrique de l'Ouest. Vis-à-vis des inventaires réalisés en 1988, ceci implique de procéder aux investigations complémentaires nécessaires en étroite relation avec les différents utilisateurs des pays et des instances régionales concernées,

- analyser les interactions entre les comportements des différents acteurs (producteurs, consommateurs, commerçants, ...),

les politiques de maîtrise des échanges (intérieurs et extérieurs) et l'évolution des flux extérieurs et intra-régionaux (officiels et parallèles).

Ces analyses seront conduites à l'échelle de quelques sous-ensembles régionaux, en portant une attention particulière aux effets des flux et des politiques sur les dynamiques de production. Elles devraient permettre de tester quelques hypothèses concernant la protection des agricultures ouest-africaines (4).

Jérôme Coste
Johny Egg

(1) Les 18 pays pris en compte dans le cadre de cette étude sont le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, le Cap-Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée Bissau, la Guinée Conakry, le Libéria, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Nigeria, le Sénégal, le Sierra Leone, le Tchad et le Togo.

(2) Les séries utilisées pour la constitution de cette base de données sur les importations proviennent de la CNUCED (déclarations des pays importateurs et exportateurs), de trois services de la FAO, de l'USDA et du CIB.

(3) Pour une présentation plus complète de ces observations et réflexions, voir J. Egg, J.J. Gabas et J.P. Lemelle - De l'espace régional aux espaces régionaux - décembre 1988 - 12 pages.

(4) Pour obtenir cette étude ou tous renseignements complémentaires, contacter l'IRAM, 49 rue de la Glacière, 75013 Paris, tel (1) 4336.03.62

