

CONDITIONS POUR CONJUGUER SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET COMMERCE INTERNATIONAL AU MÊME TEMPS

Issa Martin BIKIENGA*

La question du commerce international est un sujet de si grande importance pour les producteurs de céréales de l'Afrique de l'Ouest, à tel point qu'on ne peut pas la traiter seulement en quelques mots. La question est également d'actualité. Nous tenterons d'exposer quelques éléments de réflexion dans le but d'apporter notre contribution au débat.

L'intérêt et l'importance de la question résident dans le fait que le commerce international joue un rôle catalytique dans l'économie sous-régionale et constitue un support de taille dans la réalisation de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest.

Nous allons tout d'abord caractériser le commerce international tel qu'il se présente aux producteurs de céréales en Afrique de l'Ouest; ensuite nous évoquerons les potentialités de développement de la production de céréales, puis nous examinerons le lien entre le commerce international et la réalisation de la sécurité alimentaire. Enfin, nous esquisserons quelques éléments de solutions de nature à permettre aux producteurs de céréales de l'Afrique de l'Ouest de tirer meilleur parti des règles du commerce international.

Iniquité du commerce international

Le trait majeur du commerce international tel qu'il se déroule actuellement en Afrique de l'Ouest est le libéralisme. En effet, le retrait de l'État de certains secteurs de l'économie, depuis les quinze dernières années du fait de l'ajustement structurel, a fait place à la libéralisation du commerce intérieur comme extérieur. Cela s'est traduit notamment par le démantèlement des offices de commercialisation. Ce retrait ne s'est pas accompagné d'une vision ni d'une dynamique pouvant permettre aux producteurs de céréales, par exemple, de s'organiser et d'occuper efficacement le terrain.

Les producteurs de céréales de l'Afrique de l'Ouest ne peuvent pas tirer réellement profit des règles du commerce international, mais en subissent plutôt les conséquences et les contraintes. En effet, la libéralisation des politiques commerciales a conduit à la mise en concurrence directe des agricultures modernes et plus productives avec des agricultures traditionnelles, familiales et à faibles rendements. Cette situation n'est pas équitable dans la mesure où ces agricultures modernes ont bénéficié dans le passé de politiques de protection pour se construire et continuent de bénéficier de nos jours de subventions fort consistantes. Or, en Afrique de l'Ouest, les agricultures traditionnelles n'ont pas toujours fait l'objet d'attention de la part des États, à l'exception des cultures d'exportation. Les organisations paysannes sahéennes et ouest-africaines s'élèvent à juste titre contre cette situation de défaveur et réclament une concurrence saine et loyale ainsi qu'une protection des marchés agricoles, notamment pour les produits stratégiques quant à leur importance dans la réalisation de la sécurité alimentaire comme les céréales.

Les autres difficultés que rencontrent les producteurs de céréales au regard du commerce international sont le manque de financement, l'absence d'organisations professionnelles

fortes et fiables, la méconnaissance même du commerce international et de ses mécanismes ainsi que l'inexistence de systèmes d'information fonctionnels. Le manque de financement approprié (crédit de campagne par exemple) limite la capacité d'action des producteurs et commerçants de céréales. Sans organisations professionnelles fortes et fiables, il est difficile pour les producteurs d'avoir voix au chapitre, de mener des négociations fructueuses et de participer à la détermination des prix et des conditions de vente. Sans système d'information, c'est pratiquement la navigation à vue.

Potentialités de développement

Malgré cet état des choses, il existe des possibilités de développement de la production céréalière. S'il est vrai que les conditions de la production agricole en général en Afrique de l'Ouest, et particulièrement dans sa partie sahélienne, sont difficiles, il n'en demeure pas moins que les potentialités ne manquent pas. La pratique de l'agriculture pluviale est possible dans un certain nombre de pays de l'Afrique de l'Ouest car la pluviométrie y est suffisante. Les sols sont généralement pauvres, mais avec une bonne gestion de leur fertilité on peut parvenir à des rendements agricoles substantiels et soutenus.

Les cultures céréalières présentent un intérêt économique pour la sous-région en raison de leur poids dans la ration journalière, surtout des populations sahéliennes. En outre, elles sont classées parmi les spéculations dites stratégiques dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest. Plusieurs gouvernements ont fait du développement de la production céréalière un des moyens les plus efficaces pour assurer la sécurité alimentaire. Enfin, avec le développement et la promotion des technologies de transformation alimentaire, les possibilités d'accroissement de la production s'améliorent progressivement.

Ces potentialités peuvent devenir rapidement des réalités à condition que se desserrent les contraintes du commerce international que subissent les producteurs céréaliers d'Afrique de l'Ouest.

La sécurité alimentaire avec un commerce loyal, équitable et respectueux

Maintenant, qu'en est-il du lien qu'il peut y avoir entre le commerce international et la sécurité alimentaire dans le cas spécifique de l'Afrique de l'Ouest? La sécurité alimentaire a plusieurs définitions selon les considérations et les approches. Mais nous retiendrons celle de la FAO (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture) qui considère que la « sécurité alimentaire consiste à assurer à toute personne et à tout moment un accès physique et économique aux denrées alimentaires dont elle a besoin. » Pour que la sécurité alimentaire se réalise, un certain nombre de conditions doivent être remplies :

- La disponibilité des denrées alimentaires qui s'entend par l'existence en quantité suffisante de ressources alimentaires, qu'elles soient produites, en stock ou importées.
- L'accessibilité qui consiste en la possibilité d'entrer en possession des denrées alimentaires par le prélèvement sur les stocks, l'achat ou l'échange.
- La stabilité de l'offre alimentaire à long terme au moyen de productions suffisantes et de systèmes commerciaux et de distribution performants.

- L'utilisation alimentaire qui traduit la manière dont les aliments sont utilisés et transformés par l'organisme et qui donc se réfère à leur qualité.

Si l'on considère ces quatre conditions, on constate que toutes, spécifiquement les trois premières spécifiquement, ne peuvent être remplies sans l'existence de systèmes de commercialisation efficaces, ou du moins peuvent être mieux remplies si ce système existe et fonctionne correctement. C'est dire que le commerce international peut apporter beaucoup à la construction de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest s'il est mené de façon loyale, équitable et dans le respect des orientations stratégiques prises par les États. En d'autres termes, les céréales d'importation, notamment le riz et dans une moindre mesure le maïs, ne doivent pas venir concurrencer les productions locales de céréales. En règle générale, ces céréales ont été produites par des agriculteurs asiatiques ou occidentaux ayant bénéficié de fortes subventions, ce qui leur permet d'avoir des positions exportatrices favorables même pour ces produits pour lesquels leurs avantages comparatifs sont parfois discutables.

Rôle du commerce international et propositions pratiques

Une organisation interafricaine bien connue en Afrique de l'Ouest, le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse au le Sahel (CILSS), a fait de la recherche de la sécurité alimentaire sa priorité pour les quinze prochaines années. Il a élaboré et fait adopter, en décembre 2002 à Bamako (République du Mali), par les chefs d'État et de gouvernements, un Cadre stratégique de sécurité alimentaire durable dans la perspective de lutte contre la pauvreté. Consécutivement à ce cadre, la Stratégie opérationnelle régionale de sécurité alimentaire 2003-2015 et son premier Programme quinquennal 2003-2007 de mise en œuvre ont été adoptés en 2002.. Ce Programme Quinquennal en son deuxième objectif reconnaît explicitement le rôle du commerce international. Cet objectif est libellé tel qu'il suit : « Les intérêts de l'agriculture sahélienne et les filières agroalimentaires sont mieux défendus dans la compétition internationale. »

Tout cela se passe dans un contexte marqué par les négociations commerciales agricoles multilatérales dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et, sur un autre plan, avec l'Union européenne. Toutes ces négociations auront indubitablement un impact sur le commerce intérieur et extérieur des céréales en Afrique de l'Ouest.

Pour accroître les atouts de cette sous-région ouest-africaine dans son intégration aux échanges internationaux, le Programme quinquennal du CILSS sus-mentionné a défini des actions visant à renforcer les capacités des États à élaborer et à défendre des positions de négociation répondant à leurs intérêts, et à adapter les filières agroalimentaires régionales à l'évolution des normes internationales.

Ceci nous permet de passer à quelques propositions pratiques. Ce qui vient d'être développé plus haut montre clairement que les producteurs ouest-africains de céréales ne sont pas suffisamment armés pour faire face aux exigences du commerce international. Afin d'améliorer la situation, on peut proposer deux choses : au plan politique l'adoption de l'approche-filière, et au plan organisationnel le renforcement des capacités des producteurs et commerçants de céréales.

L'approche-filière est bien connue au Canada, notamment au Québec dans le paysage agroalimentaire. Elle a un caractère intégrateur car elle fait intervenir la production, le transport, la transformation, la conservation et l'exportation. Elle permet d'instaurer un dialogue qui, par la suite, s'avère fructueux entre des opérateurs qui au départ peuvent avoir des intérêts divergents. Sa mise en œuvre au Québec a permis aux personnes concernées d'identifier les meilleures voies de développement et au secteur agroalimentaire québécois de relever le défi de l'ouverture des marchés.

Pour accompagner efficacement l'opérationnalisation de cette approche, on peut recommander les activités ci-après :

- Mettre en place un système d'information commerciale fonctionnel.
- Aider les États ouest-africains à négocier des exceptions aux règles de l'OMC afin de protéger les productions nationales des importations du marché mondial.
- Mettre à la disposition des producteurs de céréales et des opérateurs économiques ouest-africains des types de financement appropriés.

En second lieu, le renforcement des capacités des producteurs et commerçants est indispensable.

Là également, il faudrait des mesures d'accompagnement qui pourraient consister à :

- Appuyer les organisations sous-régionales des producteurs et des professionnels de la commercialisation des céréales par des formations appropriées et des échanges d'expériences.
- Former ces organisations à la mise en œuvre des normes et standards de qualité.
- Cultiver l'esprit communautaire de mise en marché des céréales.

Concernant la mise en œuvre de ces propositions, nous pensons que l'Union des producteurs agricoles (UPA) peut apporter son savoir-faire et son expérience. Nous y croyons pour avoir eu de nombreux échanges et une expérience de travail avec celle-ci. Nous souhaitons que ces suggestions trouvent un écho favorable auprès des décideurs impliqués dans les négociations concernant le commerce international et des acteurs oeuvrant dans la recherche de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest.

* Issa Martin BIKIENGA est ingénieur agro-économiste et coordonnateur des Programmes majeurs politiques du CILSS au Burkina Faso