

---

# Les politiques agricoles et alimentaires en Afrique

---

Méthodes et outils d'analyse  
et d'aide à la décision

---

---

---

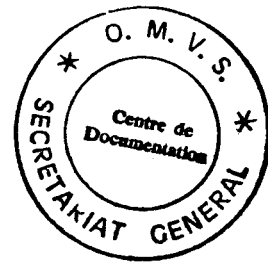
---

METHODOLOGIE



09307

M. GRIFFON (CIRAD)  
P. HENRY (SEDES)  
J.-P. LEMELLE (IRAM)



# Les politiques agricoles et alimentaires en Afrique

**Méthodes  
et outils d'analyse et d'aide  
à la décision**

*Collection Méthodologie*

MINISTÈRE DE LA COOPÉRATION ET DU DÉVELOPPEMENT

70300



*Ouvrage financé par le Ministère de la Coopération,  
la Caisse Centrale de Coopération Économique (CCCE),  
la Caisse des Dépôts Développement (C3D),  
la Société d'Études pour le Développement Économique et Social (SEDES) ✓  
et le Centre de Coopération Internationale  
en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD). ✓*

Tous droits d'adaptation, de traduction et de reproduction par tous procédés  
y compris la photographie et le microfilm réservés pour tous pays.

© Ministère de la Coopération et du Développement - 1991.  
ISBN 2-11-086717-5

La réalisation de ce document a été financée par :

- **Le Ministère de la Coopération**
- **La Caisse Centrale de Coopération Économique**
- **La Caisse des Dépôts et Consignations**

qui ont par ailleurs apporté leur capacité d'expertise et de conseil, ainsi que par la SEDES et le CIRAD.

Ce document a été rédigé par :

- **Patrice HENRY**, Directeur général adjoint de la SEDES,
- **Michel GRIFFON**, Chargé de mission Économie rurale du CIRAD
- **Jean-Pierre LEMELLE**, en a défini les utilisations en matière de formation et a apporté ses conseils.

Ont collaboré à sa rédaction :

- **Gérard ANCEY**, Économiste, Directeur d'Études à la SEDES
- **Jean-Michel YUNG**, Directeur d'Études à la SEDES
- **Bruno LOSH**, Chargé d'Études à la SEDES
- **Jérôme COSTE**, Économiste IRAM

## AVERTISSEMENT AU LECTEUR

Ce document propose une méthode, une démarche, pour l'élaboration de politiques agricoles. Il a donc été conçu dans un esprit didactique. Son ambition n'est pas d'élaborer une théorie du développement et de la régulation de l'économie agricole en Afrique. Cependant, *l'aspect pragmatique de la démarche* et l'expérience des auteurs les poussent à bien mettre en lumière les limites de l'application de la théorie économique classique en Afrique quand elle inspire « l'ajustement structurel » tel qu'il est actuellement pratiqué.

Partant des pratiques courantes et de l'expérience accumulée par différents experts, son objet est donc de contribuer à forger *un outil d'analyse et d'aide à la décision en matière de politique agricole et alimentaire*. Pour cette raison, le texte est illustré de nombreux encadrés relatifs à des points de méthode, des exemples par pays ou des précisions concernant les systèmes d'information nécessaires à l'analyse et à la décision.

La « discipline » politique agricole est par nécessité synthétique et se nourrit d'un grand nombre d'autres disciplines et domaines. L'innovation réside donc plus dans l'architecture de cette synthèse que dans les techniques élémentaires auxquelles il est fait appel. Très simplement, les auteurs proposent de bien différencier des phases de *diagnostic*, de *prospective* — ce qui est nouveau — de *choix* et de *instrumentation*. Ces phases s'appliquent à différents champs qualifiés ici de « blocs » ; le découpage, en fait, met en lumière d'une part la base productive de l'agriculture (le milieu, la population, les systèmes de production et les structures agricoles) et d'autre part tout l'environnement économique de celle-ci : les prix, les marchés, les filières, les institutions et le cadre macro-économique d'ensemble.

Il s'agit, au fond, de définir une politique économique tenant compte de la réalité agricole telle quelle est. Ceci impose à la politique économique générale et à la politique de développement des contraintes à respecter, tout autant que la politique relative au secteur agricole doit respecter les contraintes macro-économiques générales.

Cette énumération peut inquiéter ceux qui redouteraient la lourdeur du dispositif ainsi échafaudé. Cette inquiétude n'a pas lieu d'être, ceci pour deux raisons :

- Premièrement, rien n'empêche de se servir de cette démarche comme d'une *boîte à outils* et de n'appliquer que certains *modules*, à la condition, bien sûr, que l'ordonnance générale du raisonnement soit conservée afin de ne pas prendre de décision sans que tous les effets et conséquences prévisibles n'aient été évalués, ne serait-ce que qualitativement. Les auteurs pensent par exemple qu'il est grave de

proposer des politiques de prix (comme cela est quelquefois pratiqué) sans avoir d'informations sur les revenus des différents agents des filières concernées.

• Deuxièmement, *tout module de la démarche* peut faire l'objet de travaux fins et détaillés : *recherche*, de travaux *d'étude* plus rapides, ou de *simples estimations*, ce qui peut rendre l'ensemble de la démarche relativement rapide lorsqu'elle est réalisée à partir de connaissances existantes.

Ce document, enfin, ne peut être qu'un *état de la question à un moment donné*. Il est donc destiné à être repris périodiquement en fonction de la progression de l'expérience et des connaissances.

Que tous ceux qui y ont collaboré soient ici remerciés.

Décembre 1989

## TABLE DES MATIÈRES

|                                |   |
|--------------------------------|---|
| AVERTISSEMENT AU LECTEUR ..... | 7 |
|--------------------------------|---|

### PREMIÈRE PARTIE

#### POURQUOI DES POLITIQUES AGRICOLES EN AFRIQUE

|  |    |
|--|----|
| CHAPITRE 1. — DE 1960 A 1980 — UN CONTEXTE DÉFAVORABLE A<br>L'AGRICULTURE ET UNE SITUATION FINANCIÈRE ET ÉCO-<br>NOMIQUE CAHOTIQUE ..... | 17 |
| 1. Le monopole institutionnel de l'État .....  | 17 |
| 2. Des économies soumises à des aléas importants .....   | 19 |
| 3. L'agriculture longtemps non prioritaire .....   | 21 |
| CHAPITRE 2. — LES LIMITES DE LA RÉPONSE PAR L'AJUSTEMENT STRUC-<br>TUREL .....   | 23 |
| 1. Une volonté de restauration de l'agriculture .....  | 23 |
| 2. Retour à l'équilibre budgétaire .....   | 23 |
| 3. Retour à l'équilibre des paiements .....  | 24 |
| CHAPITRE 3. — POURQUOI DES POLITIQUES AGRICOLES APRÈS AVOIR<br>LONGTEMPS PROCÉDÉ PAR DES PLANS ET DES PROJETS. ....                      | 27 |
| 1. L'ajustement structurel est une politique agricole .....  | 27 |
| 2. Politique agricole et alimentaire : une approche utile mais qui a, elle<br>aussi, ses limites .....                                   | 28 |

## DEUXIÈME PARTIE

## COMMENT ÉLABORER UNE POLITIQUE AGRICOLE

|   |     |
|---|-----|
| CHAPITRE 1. — PRÉSENTATION GÉNÉRALE .....   | 33  |
| 1. Définition et contenu du champ d'une politique agricole .....  | 33  |
| 2. Les différentes phases de l'élaboration d'une politique agricole .....   | 34  |
| 3. Découpage en blocs du champ politique agricole .....   | 35  |
| CHAPITRE 2. — PHASE 1 : LE DIAGNOSTIC EN MATIÈRE DE POLITIQUE<br>AGRICOLE : LES 6 BLOCS .....   | 39  |
| 1. Écologie, environnement, base productive agricole : l'élaboration d'un<br>premier zonage .....                                     | 39  |
| 2. Aspects démographiques et sociaux : le zonage — potentialité — pression<br>démographique .....                                     | 43  |
| 3. Systèmes et structures de production agricole : des concepts utiles pour<br>la compréhension du comportement des producteurs ..... | 46  |
| 4. Prix, marchés, filières agricoles .....  | 54  |
| 5. Les institutions impliquées .....  | 65  |
| 6. Macro-économie et agriculture .....  | 76  |
| 7. Synthèse du diagnostic .....   | 82  |
| CHAPITRE 3. — PHASE 2 : PROSPECTIVE DU SECTEUR INDUSTRIEL ET<br>AGRO-ALIMENTAIRE .....  | 85  |
| 1. Le découpage en quatre sous-ensembles .....  | 85  |
| 2. Prospective de l'offre et de la demande .....  | 87  |
| 3. Prospective des marchés et tendances des prix pour les différentes filières.   | 90  |
| 4. Prospective institutionnelle .....   | 95  |
| 5. Prospective macro-économique et sociale .....  | 96  |
| 6. Synthèse prospective .....   | 97  |
| CHAPITRE 4. — PHASE 3 : LES CHOIX — ÉLABORATION DES PROPOSITIONS,<br>MISE EN COHÉRENCE ET OPTIMISATION .....                          | 101 |
| 1. Une approche résolument pédagogique pour la recherche pragmatique<br>des bons choix .....  | 101 |



|   |     |
|---|-----|
| 2. Élaboration de propositions concernant le milieu et l'environnement ...  | 103 |
| 3. Choix et orientations pour l'aspect agricole des politiques socio-démographiques et la gestion des ressources humaines ..... | 112 |
| 4. Les choix concernant les systèmes de production agricole .....   | 116 |
| 5. Les choix en matière de prix et de gestion des marchés .....   | 121 |
| 6. Les choix institutionnels .....  | 129 |
| 7. Les choix macro-économiques relatifs aux politiques agricoles .....  | 133 |
| 8. Synthèse sur les choix .....   | 139 |

### TROISIÈME PARTIE

#### QUELQUES RÉFÉRENCES OPÉRATIONNELLES

|  |     |
|--|-----|
| CHAPITRE 1. — UNE APPROCHE MODULAIRE DE L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE AGRICOLE .....   | 145 |
| CHAPITRE 2. — ÉLABORER UNE POLITIQUE AGRICOLE SOUS AJUSTEMENT STRUCTUREL : LES ÉLÉMENTS DU CHOIX .....   | 149 |
| 1. L'étroitesse des solutions .....  | 149 |
| 2. Les choix préalables .....  | 151 |
| CHAPITRE 3. — ÉLÉMENTS DE CADRAGE DES POLITIQUES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DANS TROIS TYPES DE ZONE : SAHEL, GOLFE DE GUINÉE, MADAGASCAR ..... | 153 |
| 1. Les politiques agricoles dans les pays sahéliens .....  | 153 |
| 2. Les politiques agricoles dans les pays du Golfe de Guinée : cas de la Côte-d'Ivoire .....   | 160 |
| 3. Spécificités les plus marquantes de Madagascar et leurs conséquences en termes de politique agricole .....                                  | 167 |