

JEUX D'ACTEURS DANS LE SYSTÈME ALIMENTAIRE BURKINABÉ

Normes, conflits et compromis dans le marché céréalier et la gestion de l'aide alimentaire d'urgence

Marie Poussart-Vanier



Thèse de doctorat en sociologie
IEDES – Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
Décembre 2006

Directeurs de thèse

GEORGES COURADE, Directeur de recherche, IRD et Enseignant associé, IEDES – Paris 1

BRUNO LAUTIER, Professeur, IEDES – Paris 1

Jury

PIERRE JANIN, Chargé de recherche, IRD et Enseignant associé, IEDES – Paris 1

JEAN-JACQUES GABAS, Maître de conférences habilité à diriger des recherches, Université Paris XI

ÉMMANUEL GRÉGOIRE, Directeur de recherche, IRD

RÉSUMÉ EN FRANÇAIS

Cette thèse cherche à comprendre le phénomène d'insécurité alimentaire au Burkina Faso alors que la production céréalière nationale est globalement équilibrée. Diverses contraintes et facteurs aggravants expliquent partiellement cette situation, notamment l'inaccessibilité financière aux denrées. Comment les ressources alimentaires et monétaires sont-elles alors redistribuées par les acteurs dominants du système alimentaire à la population? Pour répondre à cette question, nous avons étudié les rôles et les représentations des réseaux commerçants, des représentants du gouvernement et des bailleurs de fonds dans le fonctionnement du marché céréalière et dans la gestion des aides alimentaires d'urgence. La recherche menée montre ainsi que ces acteurs agissent selon des registres normatifs très différents et en fonction de logiques de solidarité propres de nature à favoriser l'émergence de conflits, surtout en situation d'urgence conjoncturelle. Des compromis – d'ordre sociopolitique – peuvent être recherchés afin de préserver certains équilibres au sein du système alimentaire, mais force est de constater qu'ils ne favorisent généralement pas un accès optimal et durable à l'alimentation.

TITRE ET RÉSUMÉ EN ANGLAIS

In this doctoral dissertation, we investigate the reasons for the persistence of food insecurity in Burkina Faso while its national cereal food production is sufficient to sustain the population. Several aggravating factors can together explain the current situation such as financial inaccessibility to food. How are food and cash resources redistributed by the major actors of the food system to the population? To tackle this question, we have studied the respective roles and social perceptions of the commercial network, government and backers of the cereal market in the management of emergency food aid. Our results demonstrate that these actors have differing and often incompatible interests as well as norms of solidarity. Consequently, conflicts often arise during emergency food shortages and stand in the way of appropriate intervention. We argue that fundamentally socio-political compromises are necessary to maintain the food system, but that they may not lead to an optimal or sustainable improvement of food accessibility.

DISCIPLINE

Sociologie

MOTS-CLÉS

Burkina Faso, système alimentaire, sécurité alimentaire, commerçant, réseau, fonctionnaire, gouvernement, partenaires, bailleurs de fonds, approvisionnement, céréales, aide alimentaire, politique alimentaire, jeu d'acteurs, stratégie, tactique, vulnérabilité, solidarité, pluralité des normes.

INTITULÉ ET ADRESSE DES INSTITUTS DE RATTACHEMENT

Institut d'Études du Développement Économique et Social (IEDES)
Université Paris I – Panthéon-Sorbonne
45 bis, av de la Belle Gabrielle
94736 Nogent sur Marne cedex
France

Institut de Recherche pour le Développement, centre de Ouagadougou
UR 106 NALIS « Nutrition Alimentation et Sociétés »
01 BP 182 Ouagadougou
Burkina Faso

À mon petit frère,
parti trop tôt.

Photo page couverture :
Glaneuse devant une boutique de céréales, un des derniers maillons de la chaîne de l’approvisionnement
alimentaire.
Source : Marie Poussart-Vanier, 2004

NOTE SUR LES CONDITIONS DE RÉALISATION DE LA THÈSE

Cette thèse a été co-dirigée scientifiquement par M. Bruno Lautier, Professeur de l'IEDES – Paris 1 et par M. Georges Courade, Directeur de recherche à l'IRD et Enseignant associé de l'IEDES – Paris 1, avec l'étroite collaboration de M. Pierre Janin, Chargé de recherche à l'IRD et Enseignant associé de l'IEDES – Paris 1.

J'ai reçu les bourses doctorales du Conseil de Recherche en Sciences Humaines du Canada (CRSH) et du Fonds Fonds Québécois de la Recherche sur la Nature et les Technologies (FQRNT)¹ qui m'ont permise de m'engager dans des études de doctorat, d'abord à l'Université du Québec à Montréal (UQÀM) (session d'hiver et d'été 2001), puis à l'Institut d'Étude du Développement Économique et Social (IEDES) à partir de l'automne 2001 et jusqu'en décembre 2006.

Lors de mon premier séjour parisien (d'octobre 2001 à fin janvier 2002), j'ai profité de l'encadrement scientifique de M. Bruno Lautier et de M. Georges Courade afin de définir mon objet de recherche et les approches à mettre en oeuvre.

Installée à Ouagadougou dès le mois de février 2002, j'ai très rapidement été intégrée au projet de recherche « Vulnérabilité alimentaire et sécurité nutritionnelle » (VASN) de l'UR 106 « Nutrition, alimentation et sociétés » de l'IRD, mis en place et dirigée par M. Georges Courade jusqu'en 2004. M. Pierre Janin, membre de l'équipe a facilité mon installation au centre de l'IRD de Ouagadougou tout en m'initiant aux enquêtes de terrain sur la vulnérabilité alimentaire dans la province de la Gnagna. Les discussions approfondies avec M. Georges Courade en septembre 2002 au cours d'une mission ont été décisives pour affiner la problématique et préciser la stratégie d'enquête sur le terrain.

En janvier 2003, grâce à M. Georges Courade – et avec l'accord de M. Francis Delpeuch (directeur de l'UR 106), j'ai obtenu un financement pour mener à bien mes recherches. J'ai également bénéficié d'un financement complémentaire de l'UR lors de mon second séjour au Burkina Faso à l'automne 2005 – pour lequel la participation de M. Pierre Janin a été essentielle – afin d'approfondir certaines enquêtes.

Au fil de ces années, Messieurs Lautier, Courade et Janin m'ont fait part de leurs suggestions et remarques lors de séances de travail (à Paris ou à Ouagadougou) ainsi qu'à la lecture des rapports préliminaires de recherche.

¹ Ces deux bourses ne sont pas cumulables en totalité, mais lorsqu'un étudiant est sélectionné par les deux organismes, il reçoit en supplément la différence entre le montant le plus élevé des deux bourses. Le montant de la bourse du FQRNT étant supérieur à celui du CRSH (mais pour trois ans au lieu de quatre), j'ai reçu la différence entre le FQRNT et le CRSH durant les 3 premières années, en complément de la bourse du CRSH.

REMERCIEMENTS

Je tiens formellement à remercier l'Institut d'Étude et du Développement Économique et Social (IEDES) de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne de m'avoir accueillie pour me permettre de mener à terme mon projet de thèse. Mes remerciements vont tout spécialement à mon directeur de thèse M. Bruno Lautier pour son encadrement scientifique de qualité et stimulant et à M. Georges Courade dont je suis particulièrement redevable pour m'avoir aussi encadrée scientifiquement et méthodologiquement tout au long de mon travail – à Paris et à Ouagadougou. Je désire souligner également le rôle important joué par M. Pierre Janin qui, en m'intégrant dans l'équipe de recherche au Burkina Faso, a grandement facilité mon travail sur le terrain. Je remercie également M. François de Charles Ouédraogo (géographe) et M. Yves-Martin Prével (nutritionniste) pour leurs conseils durant cette période.

Cette thèse a en effet été soutenue sur les plans institutionnel, logistique et financier par l'unité de recherche « Nutrition, alimentation et société » de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD), dirigée par M. Francis Delpeuch, que je remercie également pour sa confiance à mon égard. Les fonds accordés ont entre autres permis l'embauche d'assistants de recherche à qui je dois beaucoup.

J'ai également une dette envers toutes les personnes – commerçants, fonctionnaires et partenaires – qui ont accepté de partager leur connaissance du terrain et leurs aspirations sur la question de la sécurité alimentaire au Burkina Faso. Ces rencontres ont été pour moi très marquantes.

Je témoigne de ma reconnaissance envers le Conseil de Recherche en Sciences Humaines du Canada (CRSH) et le Fonds Québécois de la Recherche sur la Nature et les Technologies (FQRNT) pour l'important soutien financier reçu respectivement de 2001 à 2005 et de 2001 à 2004. Je remercie également très chaleureusement les professeurs de sociologie de l'Université du Québec à Montréal (UQÀM) – et tout particulièrement Mme Danielle Laberge, M. Jules Duchastel et M. Victor Armony – sans lesquels je n'aurais obtenu ces deux bourses doctorales.

Je remercie également le Centre d'Études et de Coopération Internationale (CECI), financé par l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) pour le financement des dépenses de base pour la résidence des deux années passées au Burkina Faso.

Finalement, mes remerciements seraient incomplets si je ne mentionnais l'incalculable soutien de mon conjoint Laurent Raigneau et les encouragements sans limites de mes famille et belle-famille. Je tiens notamment à exprimer ma gratitude à ma mère, Christine Poussart, et à ma tante, Annick Poussart, qui ont relu le manuscrit avec patience et générosité, ainsi qu'à mes grands-parents Anne et Jean Poussart, pour leur constant soutien. Je ne saurais insister suffisamment, non plus, sur le précieux support moral de mes amis québécois, français et burkinabé sans oublier mes hôtes – ami(e)s et cousin(e)s – qui m'ont hébergée à plusieurs reprises à Paris et à Ouagadougou.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX.....	VII
LISTE DES SCHÉMAS ET DES GRAPHIQUES	VII
LISTE DES CARTES	VIII
LISTE DES PHOTOS.....	VIII
LISTE DES SIGLES	IX
INTRODUCTION.....	13
1. LES CONTRAINTES ET LES FACTEURS AGGRAVANTS DU SYSTÈME ALIMENTAIRE BURKINABÉ	17
1.1. LES FACTEURS D'INSTABILITÉ DU SYSTÈME ALIMENTAIRE BURKINABÉ.....	17
1.1.1. <i>Les contraintes et les risques liés à la culture vivrière</i>	<i>21</i>
1.1.2. <i>Les variations spatio-temporelles des disponibilités céréalières et de leurs prix.....</i>	<i>27</i>
1.1.3. <i>La récurrence de l'inaccessibilité financière des groupes vulnérables</i>	<i>30</i>
1.2. LES RÔLES HISTORIQUES DU MARCHÉ ET DE L'ÉTAT DANS LE SYSTÈME ALIMENTAIRE.....	34
1.2.1. <i>Durant la période précoloniale (avant 1897)</i>	<i>34</i>
1.2.2. <i>Durant la période coloniale (1897-1959).....</i>	<i>36</i>
1.2.3. <i>Depuis l'indépendance (1960-).....</i>	<i>39</i>
1.3. LE SYSTÈME ALIMENTAIRE BURKINABÉ EN PLEINE MUTATION	43
1.3.1. <i>La densification des flux céréaliers par les réseaux commerçants</i>	<i>43</i>
1.3.2. <i>Les conséquences des programmes d'ajustements structurels sur les politiques alimentaires.....</i>	<i>46</i>
1.3.3. <i>Les vicissitudes de la solidarité communautaire et de l'aide internationale</i>	<i>52</i>
1.4. L'APPROCHE SOCIOPOLITIQUE DU JEU DES ACTEURS DANS LE SYSTÈME ALIMENTAIRE	59
1.4.1. <i>Justification de l'approche</i>	<i>59</i>
1.4.2. <i>Questions de recherche.....</i>	<i>65</i>
1.4.3. <i>La stratégie de collecte des données et leur traitement</i>	<i>66</i>

2 LE RÔLE ET LES REPRÉSENTATIONS DE CHACUN DES ACTEURS DANS LE SYSTÈME ALIMENTAIRE	69
2.1. DESCRIPTION DES MOYENS D'ACTION DES COMMERÇANTS, FONCTIONNAIRES ET PARTENAIRES	70
2.1.1. <i>Tactiques d'approvisionnement des commerçants en zones déficitaires</i>	70
2.1.1.1. L'organisation hiérarchisée des réseaux entre les grossistes, semi-grossistes et détaillant(e)s	71
2.1.1.2. Des tactiques commerciales appropriées à leur position dans le réseau	80
2.1.1.3. L'importance de maintenir ses revenus dans un marché instable	109
2.1.2. <i>Difficiles négociations entre les fonctionnaires et les partenaires pour la réglementation des interventions</i>	113
2.1.2.1. Le renouvellement de l'Accord-cadre État-partenaires régissant le Conseil National de Sécurité Alimentaire (CNSA) en 2003	113
2.1.2.2. La mise en œuvre du Plan National d'Organisation et de Coordination des Secours d'Urgence et de Réhabilitation (PNOCSUR) depuis 1999 par le CONASUR.....	123
2.1.2.3. L'abrogation du nouveau contrat-plan État SONAGESS en 2005	127
2.2. FONCTIONNEMENT DU RÉSEAU COMMERÇANT ET LA MISE EN PRATIQUE DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL	138
2.2.1. <i>Stratégie « proactive » des commerçants à la situation alimentaire</i>	138
2.2.1.1. L'impact de la campagne agricole sur les stratégies commerciales	138
2.2.1.2. Maximisation des écarts de prix en année déficitaire, en privilégiant le stockage	142
2.2.1.3. Limitation des pertes en année excédentaire, en privilégiant la rotation des stocks.....	149
2.2.2. <i>La stratégie « réactive » des fonctionnaires et des partenaires à la situation alimentaire à travers le dispositif de gestion paritaire</i>	154
2.2.2.1. L'organisation de la collecte d'informations sur la situation alimentaire.....	155
2.2.2.2. Les discussions sur les appels d'offres en années excédentaires	159
2.2.2.3. Les discussions sur les aides alimentaires en années ou en zones déficitaires	164
2.3. LE RÔLE DES AIDES ALIMENTAIRES ET MONÉTAIRES POUR LE RÉÉQUILIBRAGE DU SYSTÈME.....	166
2.3.1. <i>Les commerçants entre crédits, dons et appels d'offres</i>	166
2.3.1.1. Attribution ou refus des crédits ou des dons à la clientèle.....	167
2.3.1.2. Appels d'offres en bonnes années agricoles, une aide étatique appréciée.....	176
2.3.1.3. Que déduire du faible taux d'exécution des appels d'offres?	181
2.3.2. <i>La gestion de l'aide alimentaire d'urgence et le bien-fondé du recours à cet outil d'intervention</i>	184
2.3.2.1. La gestion du Stock National de Sécurité (SNS) : la controverse de 2000/2001	184
2.3.2.2. Le ciblage des aides alimentaires d'urgence de 2004-2005	187
2.3.2.3. La remise en cause de la pertinence de l'outil de l'aide alimentaire d'urgence	201

3.	NORMES, CONFLITS ET COMPROMIS AU SEIN DU SYSTÈME ALIMENTAIRE	209
3.1.	DES NORMES À LA FOIS SOCIALEMENT DÉTERMINÉES ET SOUPLES	211
3.1.1.	<i>Des commerçants « patrons »</i>	211
3.1.2.	<i>Des fonctionnaires « bons pères de famille »</i>	217
3.1.3.	<i>Des partenaires « tuteurs »</i>	221
3.2.	DES CONFLITS ISSUS DE LA CONFRONTATION DES NORMES DE SOLIDARITÉ	225
3.2.1.	<i>Le partage de ressources (limité) des commerçants</i>	225
3.2.2.	<i>L'aide (motivée) des fonctionnaires</i>	231
3.2.3.	<i>L'aide (et non l'assistanat) des partenaires</i>	235
3.3.	DES COMPROMIS POSSIBLES PAR LA MAÎTRISE DE CHAMPS D' ACTION DIFFÉRENTS.....	240
3.3.1.	<i>La primauté des normes socioéconomiques des commerçants</i>	240
3.3.2.	<i>La primauté des normes sociopolitiques des fonctionnaires</i>	243
3.3.3.	<i>La primauté des normes techniques et financières chez les partenaires</i>	246
CONCLUSION.....		252
BIBLIOGRAPHIE		259
ANNEXES		269

LISTE DES TABLEAUX

BILANS CÉRÉALIERS NATIONAUX AU BURKINA FASO DE 1999-2000 À 2004-2005.....	27
LES PHÉNOMÈNES LIÉS AU RISQUE ALIMENTAIRE	31
COMPARAISON DU PRIX EN F CFA DU SAC DE 100 K DE SORGHO BLANC ENTRE QUELQUES VILLES DU BURKINA FASO EN 2005	32
GRANDS TYPES D'ORGANISATION SOCIALE D'ETHNIES SAHÉLIENNES.....	36
TYPLOGIE DES RÉSEAUX ET DES CIRCUITS COMMERCIAUX D'AFRIQUE DE L'OUEST CHEZ TROIS AUTEURS	45
POLITIQUES DU PROGRAMME D'AJUSTEMENT DU SECTEUR AGRICOLE (PASA) AU BURKINA FASO.....	48
PRINCIPAUX FACTEURS AGGRAVANTS ET CONTRAINTES DU MARCHÉ CÉRÉALIER DANS UN SYSTÈME ALIMENTAIRE.....	63
POLITIQUES ALIMENTAIRES DIRECTES ET INDIRECTES CARACTÉRISTIQUES D'UN SYSTÈME ALIMENTAIRE	63
CRITÈRES DE SÉLECTION DES VILLES RETENUES POUR L'ÉCHANTILLONNAGE DES ENQUÊTÉS	66
FINALITÉ DES DIFFÉRENTS TYPES DE STOCKAGE PRATIQUÉS PAR LES COMMERÇANTS CÉRÉALIERS	97
SCÉNARIOS ET INTERVENTIONS AFFÉRENTES PRÉ VUES SELON LE PNOCSUR	124
TRANSACTIONS DE COMMERÇANTS À PRODUCTEURS	168
TRANSACTIONS DE COMMERÇANTS À COMMERÇANTS.....	170
TRANSACTIONS DE COMMERÇANTS À CONSOMMATEURS	174
BILAN CÉRÉALIER NATIONAL DÉFINITIF DE LA CAMPAGNE 2004-2005	188
COMPARAISONS DES PRIX DU PETIT MIL SUR TROIS MARCHÉS DU SAHEL ENTRE 2004 ET 2005	190
NORMES, CONFLITS ET COMPROMIS PAR TYPE D'ACTEUR AU SEIN DU SYSTÈME ALIMENTAIRE BURKINABÉ.....	250
PRÉVALENCE DE LA SOUS-ALIMENTATION DANS LA POPULATION TOTALE AU BURKINA FASO.....	269
CONSOMMATION ALIMENTAIRE AU BURKINA FASO (GRAMMES/PERSONNE/JOUR)	269
CHRONOLOGIE DES ÉVÉNEMENTS MARQUANTS DU SYSTÈME ALIMENTAIRE BURKINABÉ.....	271
OPÉRATIONS D'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE DE L'ÉTAT 2004-2005	277
OPÉRATIONS D'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE DES DONATEURS (HORS ÉTAT) 2004-2005.....	277
OPÉRATIONS D'AIDE ALIMENTAIRE PROGRAMMES 2004-2005	281
ÉVALUATION DES AIDES ALIMENTAIRES ENVOYÉES PAR RAPPORT AUX BESOINS 2004-2005	282
LES MÉTHODES DE CIBLAGE DES AIDES ALIMENTAIRES ET DES PROGRAMMES NUTRITIONNELS	283

LISTE DES SCHÉMAS ET DES GRAPHIQUES

ÉVOLUTION DE L'AIDE ALIMENTAIRE TOTALE AU BURKINA FASO (EN TM) DE 1970 À 2000.....	57
RELATIONS ENTRE LES DIFFÉRENTS INTERMÉDIAIRES DU MARCHÉ CÉRÉALIER DES PRODUCTEURS AUX CONSOMMATEURS	79
LE DISPOSITIF DE PILOTAGE DE LA POLITIQUE CÉRÉALIÈRE DE 1997 À 2003	115
LE DISPOSITIF NATIONAL DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DEPUIS 2003.....	121

LISTE DES CARTES

PRINCIPALES ZONES DE CULTURES DU BURKINA FASO.....	18
LA RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES CINQ VILLES DU BURKINA FASO RETENUES POUR ENQUÊTES	68
PRINCIPAUX FLUX CÉRÉALIERS AU BURKINA FASO.....	81

LISTE DES PHOTOS

ENFANTS AU VILLAGE DE PALA.....	12
CHAMP À KAYA AU CENTRE DU PAYS	16
ENFANT MANGEANT SON BOL DE RIZ GRAS	20
L'IMPORTANCE DU CHEPTEL DANS LA TRÉSORERIE CHEZ LES GROUPES ETHNIQUES DU NORD ET DU PLATEAU CENTRAL DU BURKINA FASO.....	22
CHAMP À BANFORA DANS LE SUD-OUEST DU PAYS	26
LA PRÉPARATION DES REPAS	33
LA VENTE DE NOURRITURE EN BORDURE DES ROUTES	44
LES PORTEURS DE SACS POUR LE CHARGEMENT ET DÉCHARGEMENT DES CAMIONS	76
PAUSE DURANT LE CHARGEMENT D'UN CAMION.....	86
LES CAMIONS POUR LE TRANSPORT DES CÉRÉALES SUR LES GRANDS AXES	89
« <i>QUE DIEU NOUS PROTÈGE</i> ».....	151
LES CONVOIS D'AIDE ALIMENTAIRE.....	185
JOUR DE MARCHÉ À GANDAFABOU	208
LE BURKINA FASO VU DU CIEL AU DÉBUT DE LA SAISON DES PLUIES	258

LISTE DES SIGLES

AMB	Association des Municipalités du Burkina Faso
AOF	Afrique Occidentale Française
BAD	Banque africaine de développement
BCEAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BND	Banque Nationale de Développement
CCI	Comité de Coordination de l'Information
CCIA	Chambre de Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat
CFDT	Compagnie Française pour le Développement des fibres Textiles
CFP	Confédération Paysanne du Faso
CGP	Caisse Générale de Péréquation
CIC	Conseil International de Céréales
CIC-B	Comité Interprofessionnel de Céréales du Burkina
CILSS	Comité Permanent Inter-États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CISA	Centrale d'Information sur la Sécurité Alimentaire
CNLES	Commission Nationale de Lutte contre les Effets de la Sécheresse
CNSA	Comité National de Sécurité Alimentaire
CODESUR	Comités Départementaux de Secours d'Urgence et de Réhabilitation
COMUSUR	Comités Municipaux de Secours d'Urgence et de Réhabilitation
CONASUR	Comité National des Secours d'Urgence et de Réhabilitation
COPROSUR	Comités Provinciaux de Secours d'Urgence et de Réhabilitation
COVISUR	Comité Villageois de Secours d'urgence et de Réhabilitation
CPF	Confédération Paysanne du Faso
CPG	Comité Paritaire de Gestion
CRS	Cathwell Relief Service
CRSPC	Comité de Réflexion et de Suivi de la Politique Céréalière
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CSPPA	Caisse de Stabilisation du Prix des Produits Agricoles
CSPS	Centre de Santé et de Promotion Sociale
CT-CNSA	Comité Technique du Comité National de Sécurité Alimentaire
CVGT	Commissions Villageoises de gestion des Terroirs
DGPSA	Direction Générale des Prévisions et Statistiques Agricoles
DIAPER	Diagnostic Permanent
DPAP	Direction des Préventions et d'Alerte Précoce
DPAP	Direction des Préventions et d'Alerte Précoce
DRA	Direction des Ressources Animales
DSA	Direction des Statistiques Agricoles
DSAP	Direction du Système d'Alerte Précoce
ENSA	Enquête Nationale de Statistiques Agricoles
EPA	Enquête Agricole Permanente
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FAOSTAT	Statistiques de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FASA	Fonds d'Action pour la Sécurité Alimentaire
FASA	Fonds d'Action pour la Sécurité Alimentaire
FEIA	Fonds d'Etudes, d'Initiatives et d'Animations
FERDES	Fonds d'Équipement Rural et de Développement Économique et Social
FEWS	Famine Early Warning System Network

FIAB	Fédération des Industries de l'Agro-alimentaire et la transformation du Burkina Faso
FIAP	Fonds d'Incitation, d'Animation et de Promotion
FIDES	Fonds d'Investissement et de Développement Économique et Social
FISA	Fonds d'Intervention pour la Sécurité Alimentaire
FMI	Fonds Monétaire International
FODEC	Fonds de Développement Céréalière
FSA	Fonds de Sécurité Alimentaire
FSSI	Fonds Spécial Système d'Information
GMB	Grands Moulins du Burkina
IDH	Indicateur de développement humain
INTERFAIS	International Food Aid Information System
LIPDH	Lettre d'Intention de Politique de Développement Humain Durable
MARH	Ministère de l'Agriculture et des Ressources Halieutiques
MASSN	Ministère des Affaires Sociales et de la Solidarité Nationale
MFB	Ministère des Finances et du Budget
NCHS	National Center for Health Statistics
ODM	Objectifs du Millénaire
OFNACER	Office National des Céréales
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ORD	Organismes Régionaux de Développement
PA SISA	Plan d'Action sur les Systèmes d'Information sur la Sécurité Alimentaire
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PAS	Programme d'ajustement structurel
PASA	Programme d'Ajustement du Secteur Agricole
PA-SISA	Plan d'Action des Systèmes d'Information en Sécurité Alimentaire
PDL	Programme de Développement Local
PNGT	Programme National de Gestion du Terroir
PNOCSUR	Plan National d'Organisation et de Coordination des Secours d'Urgence et de Réhabilitation
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPD	Programme Populaire de Développement
PPTÉ	Pays Pauvres Très Endettés
RAF	Réforme Agraire et Foncière
RESAL	Réseau Européen de Sécurité Alimentaire
ROESAO	Réseau des Opérateurs Économiques du Secteur Agro-alimentaire de l'Afrique de l'Ouest
ROPPA	Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs agricoles de l'Afrique de l'Ouest
SADAOC	Sécurité Alimentaire Durable en Afrique de l'Ouest et Centrale
SAP	Système d'Alerte Précoce
SBONG	Secrétariat permanent des Organisations Non Gouvernementales
SE-CNSA	Secrétariat Exécutif du Comité National de Sécurité Alimentaire
SI	Stock d'Intervention
SIM	Système d'Information sur les Marchés

SIMb	Système d'Information sur les Marchés du bétail
SIMc	Système d'Information sur les Marchés de céréales
SIP	Société Indigène de Prévoyance
SMIAR	Système Mondial d'Information et d'Alerte Rapide sur l'alimentation et l'agriculture
SMPR	Sociétés Mutuelles de Protection Rurale
SNS	Stock National de Sécurité
SNU	Système des Nations-Unies
SONACOR	Société Nationale de Collecte de Traitement et de Commercialisation du Riz
SONAGESS	Société National de Gestion du Stock de Sécurité Alimentaire
SOPROFA	Société pour la Promotion des Filières Agricoles
SP-CPC	Secrétariat Permanent de la Coordination de la Politique Céréalière
STABEX	Système de Stabilisation des Exportations
TPR	Tribunaux Populaires de la Révolution
UCOBAM	Création de l'Union Nationale des Coopératives Agricoles et Maraîchères
UCOBAM	Union des Coopératives Agricoles et Maraîchères du Burkina
UDAO	Union Douanière de l'Afrique de l'Ouest
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine
UNICEF	Fonds des Nations Unies de secours d'urgence à l'enfance

Enfants au village de Pala



Source : Daniel et Agnès Beaugard, 2004.

INTRODUCTION

La situation alimentaire au Burkina Faso est très préoccupante, parmi les plus dégradées au monde². Dans ce pays, 37 % des enfants de moins de 5 ans accusent un retard de croissance³ (malnutrition chronique); 13 % des enfants de moins de 5 ans sont émaciés⁴ (malnutrition aiguë); 34 % des enfants de moins de 5 ans présentent une insuffisance pondérale⁵, (malnutrition chronique et/ou aiguë) (Programme Mesure EDS, 2000, p. 2)⁶. Diverses maladies en découlent, dès le stade fœtal⁷ et posent un grave problème de santé publique, à court et long terme. Faits dramatiques : environ 22 % des enfants n'atteignent pas l'âge de cinq ans, ces décès étant pour 37 % liés à la malnutrition (Programme Mesure EDS, 2000, p. 30)⁸.

² Le Burkina Faso occupe tristement le 1^{er} rang mondial de dépérissement (indice poids/taille) de ses enfants de moins de 5 ans, le 15^e d'émaciation (indice poids/âge) et le 30^e du retard de croissance (indice taille/âge), d'après les données disponibles de la FAO sur le statut nutritionnel (tableau «Enfants»), disponibles sur son site à l'adresse suivante : http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_fr.htm.

³ Il s'agit de la proportion observée, dans la population, d'enfants de 0 à 59 mois présentant un indice taille pour âge inférieur à -2 déviations standard par rapport à la distribution de cet indice dans une population de référence utilisée par le National Center for Health Statistics (NCHS) et l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS).

⁴ Il s'agit de l'indice poids pour taille.

⁵ Il s'agit de l'indice poids pour âge.

⁶ Nous ne nous référons pas à l'étude la plus récente du Programme EDS (2003), mais à celle de 1998. En effet, les résultats de 2003 sont jugés moins précis que ceux de 1998 et une partie des données de cette enquête a été collectée en période de soudure si bien qu'elle surévalue les chiffres de maigreur.

⁷ L'hypothèse d'une programmation fœtale des maladies est de plus en plus admise dans la communauté scientifique. Une « privation nutritionnelle du fœtus au cours des périodes critiques de son développement entraîne la mise en oeuvre d'une stratégie métabolique adaptative pour sa survie » : elle s'avère inadaptée si l'alimentation augmente par exemple, entraînant du diabète, de l'obésité ou des maladies cardiovasculaires (Maire and Delpeuch, 2004, p. 26-27).

⁸ Au Burkina Faso, 219 décès sont enregistrés pour 1000 naissances. Il s'agit d'un des taux les plus élevés en Afrique subsaharienne après le Niger et le Mali (Programme Mesure EDS, 2000). L'OMS et d'autres organisations internationales estiment, quant à elles, que la malnutrition est en cause dans 50 % des décès.

Comment expliquer ce diagnostic accablant? Les crises alimentaires dans l'actuel Burkina Faso ne datent pourtant pas d'hier⁹. Nous pourrions penser que diverses mesures sont aujourd'hui capables d'y remédier¹⁰. Depuis quelques années, en effet, des réseaux commerçants ont intensifié les échanges entre les zones agricoles excédentaires et déficitaires; d'importantes aides étrangères ont été investies pour l'accroissement des rendements de l'agriculture vivrière (et pas seulement de rente); des banques de céréales furent créées pour que les villageois assurent eux-mêmes leur approvisionnement céréalier en soudure; un dispositif national de sécurité alimentaire a été mis en place depuis plusieurs années déjà, des aides alimentaires sont ponctuellement envoyées lorsque la situation alimentaire s'aggrave, etc.

De plus, le Burkina Faso produit généralement suffisamment de céréales pour sa population : depuis les cinq dernières années, il a été autosuffisant à 117 % en moyenne¹¹. Les quantités d'aliments consommés par personne depuis le début des années 70 ont augmenté de 17,6 %¹². La croissance de la disponibilité des aliments (3,3 %) est en effet supérieure à celle de la croissance de la population (2,9 %) ¹³. Le pays est d'ailleurs peu dépendant des importations alimentaires en comparaison des pays côtiers voisins.

Le problème nutritionnel que connaît aujourd'hui le Burkina Faso serait davantage lié aux difficultés récurrentes d'accéder aux aliments – avec pour première cause la pauvreté généralisée des ménages¹⁴. Il ne résulterait donc plus que rarement de déficits céréaliers majeurs comme ce fut le cas lors des grandes famines de 1973-1974 et 1984-1985. Les caprices de la pluviométrie qui font fluctuer les récoltes ne sont incontestablement pas la cause principale d'insécurité alimentaire – qui se manifeste *in fine* par des taux de malnutrition élevés.

⁹ Les historiens ont recensé plusieurs crises : 1870, 1888-1894, 1896, 1899-1903, 1906, 1908, 1912-1918, 1921-1923, 1928-1933, 1941-1944, 1948, 1972-1973, 1983-1984 (Gado, 1993).

¹⁰ C'est en partie le cas : voir le tableau en annexe : « Prévalence de la sous-alimentation totale au Burkina Faso », p. 269.

¹¹ Nous avons calculé le taux d'autosuffisance céréalière (disponibilité / consommation *100) à partir des données des bilans alimentaires de 1999-2000 à 2004-2005 (Source : MARH/DG-PSA/SAP).

¹² D'après les données de la FAO sur la consommation alimentaire (tableau « Denrées alimentaires ») disponibles sur son site à l'adresse suivante : http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_fr.htm.

¹³ Ces chiffres ont été calculés en comparant les données des années 1995-1997 et 2001-2003. Ces données sont publiées par la FAO sur son site dans la section « Profil de pays et système d'information cartographique » et sous-section « Burkina Faso-secteur agricole » à l'adresse suivante :

<http://www.fao.org/countryprofiles/index.asp?lang=fr&iso3=BFA&subj=4>.

¹⁴ En 2005, le Burkina Faso était classé 175^e pays sur 177 au titre de l'Indice de Développement Humain (IDH).

Ces constats nous amènent à nous questionner sur les causes sociopolitiques de l'insécurité alimentaire. Autrement dit, comment le fonctionnement actuel du système alimentaire génère-t-il de l'insécurité alimentaire? Qui en sont les acteurs et les institutions les plus influents? Comment ceux-ci, burkinabé¹⁵ ou étrangers, réagissent-ils face aux variations des disponibilités pour assurer, autant que possible, une alimentation suffisante et adéquate à l'ensemble de la population? Comment les ressources alimentaires – mais aussi monétaires – sont-elles redistribuées entre les différents groupes sociaux qui composent la population? Quel rôle joue la solidarité dans ces transferts? Quels conflits émergent des situations tendues où la population réclame à manger? À quels types de compromis arrive-t-on et à quel prix?

Pour répondre à ces questions, nous exposerons d'abord les principales contraintes et les facteurs aggravants du système alimentaire (chapitre 1). L'analyse de nos enquêtes sur le marché céréalier et la gestion des aides alimentaires portera sur le rôle et les représentations des commerçants, du gouvernement et des bailleurs de fonds (chapitre 2). Enfin, nous proposerons une synthèse des interactions entre ces trois groupes à partir de leurs normes, des conflits qui les opposent et des compromis nécessaires au maintien du système; nous verrons que ces compromis, loin de régler le problème, en sont parfois une cause aggravante (chapitre 3).

Nous espérons que cette étude saura contribuer, même modestement, à une meilleure compréhension du problème et aidera à apporter des éléments de solutions.

¹⁵L'adjectif «burkinabé» est la francisation de «burkinabè», plus souvent écrit avec «è» au Burkina Faso (et ailleurs). Dans les deux cas, il est invariable en genre et en nombre. Nous avons toutefois opté pour la première orthographe qui est celle que nous suggère d'employer le *Larousse*.

Champ à Kaya au centre du pays



Source : Marie Poussart - Vanier, 2004.

1. LES CONTRAINTES ET LES FACTEURS AGGRAVANTS DU SYSTÈME ALIMENTAIRE BURKINABÉ

L'histoire ancienne et contemporaine du système alimentaire burkinabé est marquée par la recherche constante de ses populations d'un équilibre entre des besoins alimentaires croissants et une offre – essentiellement céréalière – très irrégulière d'une année à l'autre ou d'une période de l'année à une autre. Les contraintes sont majeures et sont liées à la gestion de l'irrégularité : celle de la production, des approvisionnements par le marché ou encore de l'accès aux denrées. Nous faisons toutefois l'hypothèse qu'elle est tantôt amoindrie, tantôt aggravée par des facteurs fondamentalement sociaux. Pour étudier cette relation entre le rôle des acteurs sociaux et la distribution des disponibilités céréalières, nous commencerons par décrire l'état des connaissances sur les principaux facteurs d'instabilité (agronomiques, économiques, sociaux) et le rôle historique des politiques alimentaires menées par ce pays fortement dépendant de l'aide internationale. Nous présenterons enfin l'approche théorique adoptée, nos questions de recherche et la méthodologie privilégiée durant nos enquêtes sur le terrain.

1.1. Les facteurs d'instabilité du système alimentaire burkinabé

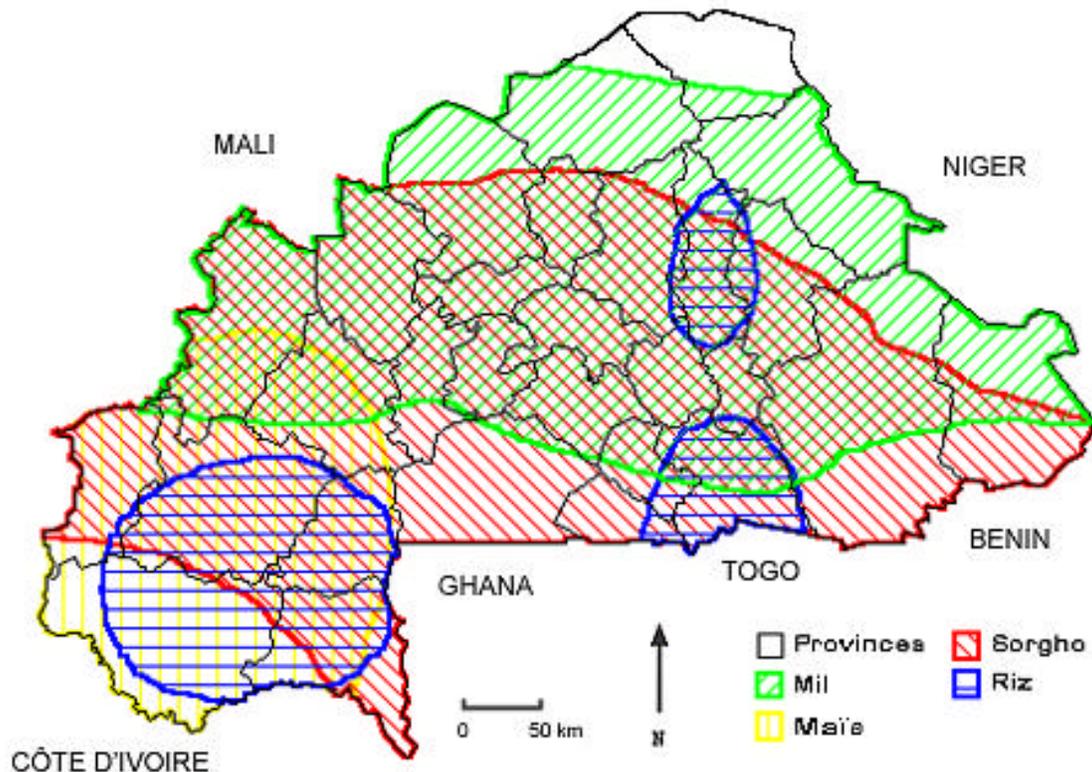
Une des particularités du système alimentaire burkinabé tient au fait que, à la différence des pays voisins côtiers, l'essentiel des disponibilités alimentaires provient des cultures céréalières locales. Le taux d'autosuffisance céréalière est effectivement élevé avec une moyenne de 95 % depuis 1961.¹⁶ L'importance des céréales dans l'alimentation est primordiale puisque le sorgho, le mil et le maïs et dans une moindre mesure le riz (local ou importé) et le blé représentent 83 %

¹⁶ Le *taux d'autosuffisance céréalière* est calculé par l'équation suivante : $[(\text{prod./consom.}) * 100]$. Dans ce rapport, le taux n'est comptabilisé que pour les années 1961-1963, 1971-1973, 1981-1983, 1985 et 1987. Pour ces mêmes années, le *taux d'autosuffisance alimentaire* (céréales, racines et féculents et légumineuses) n'est pas plus de 3% supérieur à celui de l'autosuffisance céréalière. Données du SMIAR (FAO), 2000, <http://www.fao.org/giews/french/basedocs/bkf/bkftoc1f.htm>.

de l'apport énergétique moyen (en calories). (MARH, 2000¹⁷. L'alimentation est donc fortement végétarienne, surtout en milieu rural où se trouve 83 % de la population¹⁸.

Malgré la monotonie du régime alimentaire, on observe des différences d'habitudes alimentaires céréalières et même de modes de préparation culinaire selon les zones de production. Ces céréales ont une symbolique propre; elles ont des nuances subtiles de goût et de texture selon la zone où elles sont cultivées); et enfin, elles ne sont pas toujours récoltées en même temps.

Principales zones de cultures du Burkina Faso



Source : (FAO et SMIAR, 2000)

Le mil, par exemple, est considéré comme une céréale noble car il est souvent servi durant les cérémonies traditionnelles (AHT International GMBH, Vivier, Kafando et Ouattara, 1999, p. 29). Il se conserve bien et peut même se consommer cru (dans le *degué*). Le mil du Nord est plus dur que celui cultivé plus au Sud. Il mil est planté en mai et les récoltes s'étalent de début septembre à fin décembre.

¹⁷ Données de 1997 de la FAO.

¹⁸ Voir en annexe le tableau «Consommation alimentaire au Burkina Faso», p. 269.

Le sorgho est davantage consommé et représente entre 40 et 50% de la production totale de céréales. Il est donc la céréale la plus commercialisée (AHT International GMBH et al., 1999, p. 29). Le sorgho blanc, apprécié en brousse pour son caractère rassasiant, est utilisé dans la préparation du tô, tandis que le sorgho rouge est destiné à la fabrication du dolo, une bière artisanale locale. Il est planté et récolté en même temps que le mil.

Le maïs est surtout consommé par les fonctionnaires ruraux et par les citadins des grandes villes comme Ouagadougou. Il est de plus en plus cultivé car il présente le rendement le plus élevé des céréales locales. En cas de surproduction, le maïs est facilement exportable vers la Côte-d'Ivoire et le Ghana; inversement, il est facilement importable, fait d'autant plus apprécié que le maïs ghanéen est récolté en période de soudure burkinabé. Au Burkina Faso, il est planté en avril et récolté de août à fin novembre. Par contre, il est plus long à préparer et «fatigue les ménagères parce qu'il est dur à piler » (AHT International GMBH et al., 1999, p. 30).

Le riz local est aussi de plus en plus consommé en milieu rural, mais les producteurs locaux ont de la difficulté à l'écouler sur le marché national à cause de la concurrence avec le riz importé. Cette céréale est grandement appréciée en ville car elle se prépare rapidement. S'il était cultivé en plus grande quantité, le riz constituerait une céréale de soudure par excellence puisque les semis faits en décembre arrivent à maturité entre début janvier et fin février.

Si la tendance est à l'accroissement de la consommation du maïs et du riz avec l'urbanisation, les cultures de mil et de sorgho ne sont pas vouées à disparaître pour autant car les villes constituent aussi des débouchés commerciaux aux producteurs ruraux. Les changements d'habitudes alimentaires des citadins traduisent, en fait, une diversification de leur alimentation (Bricas et Pape Abdoulaye Seck, 2004, p. 12-13).

Enfant mangeant son bol de riz gras



Source : Daniel et Agnès Beauregard, 2004.

Encouragés par les débouchés urbains grandissants, de plus en plus de producteurs cherchent à générer des surplus agricoles pour la vente, passant ainsi d'une stratégie de subsistance à une stratégie pour l'accumulation (Pieroni, 1989). Il arrive aussi que des fonctionnaires à la retraite se convertissent à l'agriculture pour devenir de gros exploitants (Saul, 1987, p. 86). Ces changements tangibles dans la production et dans la consommation ne doivent toutefois pas occulter le fait que, en brousse et en ville, les céréales locales demeurent au centre de l'alimentation des burkinabé.

Or, la culture vivrière n'est pas exempte de contraintes et de risques qui rendent ses rendements très irréguliers d'une année à l'autre et d'une région à l'autre. La commercialisation croissante des céréales entraîne aussi des disparités spatio-temporelles des disponibilités et des prix. Et enfin, la pauvreté et la précarité d'une vaste majorité de la population la rendent vulnérable à l'inaccessibilité financière aux denrées. Voyons en détail ces facteurs d'instabilité du système alimentaire burkinabé.

1.1.1. Les contraintes et les risques liés à la culture vivrière

Les famines des années 1973-74 et 1984-85 ont marqué l'histoire des pays sahéliens par leur ampleur. Ce fut une véritable «révélation» pour l'Occident qui envoya alors des volumes inégalés d'aide alimentaire. Des crises de moindre ampleur ne sont toutefois pas rares, voire fréquentes. Depuis une quinzaine d'années, les autorités burkinabé ont en effet relevé cinq crises alimentaires nationales ou localisées. En 1990-1991, la production agricole est retombée au niveau de celle de 1985-1986 à cause d'une pluviométrie insuffisante et d'infestation de sauterelles (Club du Sahel, 1996). En 1995-1996, le manque de pluie et leur arrêt précoce ont généré des pénuries localisées et des hausses de prix spectaculaires malgré une campagne agricole légèrement excédentaire. C'est sans compter les effets de la dévaluation du F CFA de 1994 qui a provoqué une très forte inflation lorsque les commerçants ont voulu récupérer leurs pertes financières. Les campagnes de 1997-1998 et de 2000-2001 furent également difficiles tout comme celles de 2004-2005 suite à l'invasion de criquets pèlerins et aux sécheresses successives dans le nord du pays.

La production agricole dépend effectivement grandement d'une pluviométrie très irrégulière (en quantité et en répartition dans le temps) laquelle est de surcroît en constante diminution depuis une trentaine d'années. Les précipitations sont plus abondantes dans le Sud-Ouest, région structurellement excédentaire en céréales et raréfiée dans le Nord, une zone inéluctablement déficitaire. Entre ces deux extrêmes, sur le plateau central et les environs, la production est suffisante les années où les pluies sont fréquentes et abondantes.

Pluviométrie moyenne et jours de pluie des différentes zones climatiques du Burkina Faso

	pluviométrie annuelle moyenne	jours de pluie
<i>Zone sahélienne (nord)</i>	inférieure à 500 mm	40 à 49
<i>Zone sahélo-soudanienne (centre-nord)</i>	entre 500 et 750 mm	50 à 69
<i>Zone soudanienne (centre-sud)</i>	entre 750 et 1000 mm	70 à 80
<i>Zone soudano-guinéenne (sud-ouest)</i>	supérieure à 1000 mm	Plus de 100

Source : D'après FAO and SMIAR, 2000.

Cela explique aisément que traditionnellement, dans le Nord, les Peuls pratiquent davantage l'élevage et ne cultivent que des petites parcelles familiales. Le bétail est souvent utilisé pour acquérir les céréales manquantes, même si la possession d'un troupeau est traditionnellement une source de prestige et n'est donc pas un bien marchand comme un autre¹⁹. Toujours est-il qu'en périodes de déficit de pluies, il n'est pas rare que les producteurs et les éleveurs avec leurs

¹⁹ Pour son caractère lucratif, la pratique de l'embouche se généralise depuis peu chez les Mossi.

troupeaux soient en concurrence sur les mêmes territoires (Courade, Janin et Ouédraogo, 2000, p. 3).

L'importance du cheptel dans la trésorerie chez les groupes ethniques du Nord et du Plateau central du Burkina Faso



Source : Daniel et Agnès Beauregard, 2004.

L'agriculture maraîchère se développe à différents endroits dans le pays, mais elle est toutefois presque inexistante dans le Sahel (mise à part, à notre connaissance, la production autour des boulis)²⁰.

L'agriculture et l'élevage urbains ne sont pas négligeables dans la diversification de l'alimentation et comme source de revenu. À Bobo-Dioulasso et dans sa périphérie, par exemple, plus de 40 % des familles élève de la volaille et un tiers élève des porcs (Centrès, 1996, p. 378-379).

Les contraintes et différents risques de l'agriculture vivrière peuvent constituer des facteurs aggravants du point de vue de la sécurité alimentaire s'ils sont mal gérés.

La dégradation de sols déjà pauvres (argileux, sableux, latéritiques) est particulièrement marquée de la zone soudanienne à sahélienne au point de menacer la fertilité des sols à long terme : à l'heure actuelle, le développement agricole n'est pas durable (Courade, 1998b, p. 271).

²⁰ Les boulis sont d'énormes cuves d'eau aménagées pour permettre la rétention de l'eau de pluie. Ils ont été financés par l'aide canadienne depuis une vingtaine d'années. Durant les différentes phases des projets, les associations paysannes ont été mobilisées pour organiser la production et la commercialisation des produits maraîchers.

Si l'érosion éolienne est forte, elle est aggravée par des épisodes pluvieux violents car peu de végétation ou d'aménagements protègent les sols, les techniques d'« artificialisation » du terroir étant diffusées de manière inégale (Ouédraogo, 2004).

Pour autre facteur aggravant, mentionnons l'épidémie d'onchocercose (ou cécité des rivières) qui est heureusement presque éradiquée aujourd'hui (grâce à une campagne de l'OMS²¹). Cette maladie a fait fuir les paysans des terres les plus fertiles du pays durant plusieurs années.

Mentionnons aussi l'insécurité foncière qui encourage les paysans à étendre la superficie des zones cultivées, espérant, par l'usage, s'appropriier ces terres. Le «recours à la traction animale et aux outils aratoires attelés » ne seraient alors « pas tant destiné à augmenter les rendements qu'à élargir les surfaces cultivées » (Dufumier, 1996, p. 232).

À l'échelle du pays, l'agriculture pratiquée est à la fois biologique (sans ou avec peu d'intrants chimiques) et peu artificialisée. Elle est aussi très vulnérable aux mauvaises herbes, aux insectes nuisibles (comme les criquets) et aux maladies. De plus, les pertes sont très importantes (au champ, dans le transport, au stockage, à la cuisine).

La jachère, traditionnellement pratiquée sur les sols épuisés, l'est toujours, mais de moins en moins toutefois, à cause d'une pression foncière croissante. Les producteurs réservent des surfaces de jachère de plus en plus réduites et sur de plus courtes durée (Bergez et Bergez, 1988, p. 14).

Face à ces difficultés diverses, les producteurs ont développé des stratégies pour transformer les « ressources en potentialités ». Ils savent, par exemple, planter du sorgho dans les sols argileux et réserver le mil aux sols sablonneux (Ouédraogo, 2006).

De nombreuses ONG ont développé des projets pour soutenir les producteurs dans ce développement de « mise en valeur des potentialités naturelles »²². Par exemple, la technique du zaï, qui consiste à creuser des trous (de 10 à 15 cm de profondeur et de 15 à 20 de diamètre) enrichis de fumier, favorise grandement l'infiltration de l'eau dans le sol et la germination. La

²¹ Et la participation de chercheurs de l'IRD.

²² Plusieurs ONG éprouvent toutefois des difficultés à introduire de nouvelles techniques auprès des groupes les plus vulnérables (comme les agricultrices) car ils menacent de bouleverser des rapports sociaux, le plus souvent très inégalitaires, établis depuis des décennies (Courade, 1990, p. 94).

construction de cordons pierreux et le paillage des champs sont d'autres aménagements d'irrigation de plus en plus effectués, notamment dans le Yatenga (Drabo, 1993, p. 10)²³.

L'emploi de la charrue est une autre innovation technique importante (surtout dans le Sud-Ouest du pays) car elle favorise l'extension de la production de coton et de maïs. Ceci se ferait toutefois au détriment « d'un ensemble complexe de cultures secondaires » (Tersiguel, 1997, p. 23).

Cette dernière remarque sur les choix des variétés cultivées nous amène à aborder la relation entre la culture de coton et celle des céréales. De l'avis de plusieurs auteurs, la culture du coton aurait contribué « pour près de 30 % au doublement des ressources nationales céréalières au cours des dix dernières années », grâce aux intrants plus facilement accessibles pour cette filière. (Labazée, 1993b, p. 139). De plus, les revenus du coton aident les producteurs à acquérir des charrues attelées et des animaux qui sont également utilisés pour la culture céréalière (Dufumier, 1996, p. 234). L'essor du coton entraîne toutefois un développement inégal de l'agriculture car les producteurs cotonniers sont déjà, le plus souvent, les exploitants les plus prospères du pays²⁴. Ceci fait dire à Tersiguel *et al.* que nous assisterions à une « différenciation spectaculaire » entre des grands producteurs et les agriculteurs de petites unités familiales de production dont les individus n'« arrivent pas à satisfaire leurs besoins alimentaires » (Tersiguel, 1997, p. 24). Autrement dit, bien que cela ne se fasse pas sans problèmes sérieux, il demeure qu'au niveau national, la production du coton a favorisé un accroissement de la production céréalière en plus d'être une source importante de revenus pour les cotonniers (même si ceux-ci sont dépendant de la fluctuation du cour mondial du coton) (AHT International GMBH et al., 1999, p. 10)²⁵.

²³ L'ONG Savoir se Servir de la Saison Sèche au Sahel (communément appelée les 6S) s'est spécialisée dans ce genre d'activité et finance plusieurs centaines de groupements villageois dans la région.

²⁴ Les producteurs investissent dans le coton lorsqu'ils assurent déjà leur autosuffisance céréalière. Ils possèdent les meilleures terres, ont accès aux engrais par le crédit et mécanisent parfois leur production (AHT International GMBH et al., 1999, p. 9).

²⁵ Les revenus des producteurs de coton sont instables et tendent à la baisse depuis le début des années 2000. Ils peuvent chuter du fait d'un changement de parité entre l'euro et le dollar américain. Ce fut le cas de 2001-2002 à 2004-2005 et cela entraîna une augmentation relative des coûts de production de 44% dans les pays de la zone du F CFA (Goreux, 2005, p. 3). Les revenus des producteurs de coton sont aussi sensibles aux entorses à la concurrence internationale de l'Union Européenne et des États-Unis. En 2004-2005, l'Union Européenne versait plus d'un milliard de dollars à la Grèce et à l'Espagne pour « produire un coton qu'elle aurait encore pu importer au tiers du coût » (Goreux, 2005, p. 3). Du côté américain, grâce aux subventions gouvernementales aux producteurs, les exportations de coton sont passées de 37% en 1999-2000 à 75% en 2003-2004 (Goreux, 2005, p. 3). À côté de cela, les petits producteurs de coton, disposant d'un faible capital et dont l'agriculture est très peu mécanisée, ont au plus accès au crédit pour l'achat des intrants.

Enfin, signalons que la recherche pour l'amélioration de la productivité des plantes est moins développée pour les céréales traditionnelles comme le mil ou le sorgho que pour celles consommées dans les pays développés (blé, maïs, riz) (Courade, 1990, p. 93).

En résumé, les facteurs aggravants (dégradation des sols, érosion, insécurité foncière, etc.) sont somme toute peu compensés par des réponses appropriées – telles que l'irrigation, la jachère, la fertilisation, la mécanisation, les plantes améliorées – pour développer suffisamment l'agriculture. Cette dernière connaît malgré tout un réel essor en terme de productivité, mais son développement et la répartition de ses ressources se fait de manière inégale d'une zone écologique à l'autre, d'un village ou d'une communauté à une autre. Il s'ensuit des disparités spatio-temporelles de disponibilités et de prix, problématiques pour les plus défavorisés, comme nous allons le voir maintenant.

Champ à Banfora dans le sud-ouest du pays



Source : Daniel et Agnès Beauregard, 2004.

Champ à Gandafabou, dans le nord du pays



Source : Daniel et Agnès Beauregard, 2004.

1.1.2. Les variations spatio-temporelles des disponibilités céréalières et de leurs prix

Les variations de disponibilités et de prix des céréales sont à la fois repérables dans le temps (annuel, saisonnier, mensuel, hebdomadaire, journalier, etc.) et dans l'espace (aux échelles nationale, régionale, provinciale, villageoise, familiale, individuelle, etc.). Le caractère extrêmement changeant, voire volatil des approvisionnements et de leur valeur monétaire (éventuellement aussi symbolique) rend la simple description des variations très complexe, voire quasi impossible de manière exhaustive. Dans cette section, nous voulons attirer l'attention sur l'ampleur de ces variations à l'aide de statistiques et de résultats de recherches significatifs.

Rappelons d'abord en quoi consiste le bilan alimentaire national. Il faut savoir que ce calcul des disponibilités céréalières inclut les cultures céréalières nationales de l'année, les stocks (paysans, commerciaux et institutionnels) des années précédentes, les importations (dont il faut soustraire les exportations) et l'aide alimentaire importée. La somme des disponibilités ainsi obtenue est ensuite divisée par le nombre d'habitants pour déterminer, selon la norme internationale de 190kg/hab/an, l'ampleur de l'excédent ou du déficit *per capita*.

Bilans céréaliers nationaux au Burkina Faso de 1999-2000 à 2004-2005

	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
<i>Population</i>	11 246 309	11 547 047	11 742 383	12 009 274	12 308 001	12 614 854
1. Disponibilités	2 391 573	2 057 179	2 710 143	2 883 281	3 170 106	2 987 068
Production brute	2 699 886	2 286 229	3 109 093	3 276 585	3 539 735	2 714 764
Production disponible	2 266 640	1 912 368	2 609 769	2 750 360	2 978 139	2 444 327
Stocks initiaux	124 933	144 811	100 374	370 118	191 967	270 437
Stocks paysans	69 880	86 448	66 416	222 744	144 971	234 796
Autres stocks	55 053	58 363	33 958	147 374	46 996	35 641
2. Besoins	2 183 338	2 280 661	2 321 659	2 424 148	2 483 048	2 556 886
Normes de consommation (kg/habitant/an)	190	190	190	190	190	190
Consommation humaine	2 392 276	2 193 939	2 231 053	2 281 762	2 338 520	2 396 822
Stocks finaux	144 811	86 722	90 606	142 386	144 528	124 112
Stocks paysans	86 448	51 864	52 425	95 621	87 132	66 716
Autres stocks	58 363	34 858	38 181	46 765	57 396	57 396
3. Excédent (+)/déficit (-) brut	208 236	-223 482	388 484	459 133	687 058	193 829
4. Solde import/export	234 342	135 853	97 024	191 854	229 027	236 352
Importations commerciales	145 514	118 704	132 921	223 958	246 502	248 094
Commerçants privés	117 741	90 506	86 616	203 790	246 502	248 094
Autres importations	0	28 198	46 305	20 168	0	0
Aides alimentaires	27 773	17 149	8 742	12 535	27 164	24 210
Exportations prévues	0	0	44 639	44 639	44 639	35 952
5. Excédent (+)/déficit (-) net	442 578	-442 122	485 508	650 987	916 085	430 180
6. Disponible apparent/hbt(kg)	213	190	239	256	276	224

Source : DG-PSA/DSAP

Le tableau précédent montre que la production disponible peut diminuer subitement (de 1999-2000 à 2000-2001) et remonter l'année suivante plus qu'elle n'était descendue auparavant (de 2000-2001 à 2001-2002).

La Direction Générale des Prévisions et Statistiques Agricoles (DG-PSA) du ministère de l'Agriculture et des Ressources Hydrauliques (MARH) produit aussi des bilans à l'échelle provinciale. Ces derniers montrent que, dans une même région, les taux de couverture des besoins, exprimés en pourcentage, fluctuent énormément. Des données régionales sont même parfois en contradiction apparente avec celles constatées à l'échelle nationale. Par exemple, en 2000-2001 dans la région Centre-Nord du Burkina Faso qui fut une année fortement déficitaire au niveau national, le taux de couverture des besoins céréaliers était de 95 %, tandis que celui de 2001-2002 qui fut une année modérément excédentaire n'était pourtant que de 47 %.

De manière générale cependant, les régions du Sud-Ouest et du Mouhoun affichent quasiment toujours des taux de couverture supérieurs à 100 %, ceux des Hauts-Bassins, Centre-Ouest, Centre-Sud, Est, Centre-Est, Nord et du Sahel affichent tantôt des taux inférieurs, tantôt supérieurs à 100 % selon les campagnes agricoles et celle du Centre-Nord ne couvre pratiquement jamais les besoins. En 1999, le Kadiogo, où se trouve la capitale Ouagadougou, seulement 1 % des besoins alimentaires des résidents de la région était couvert par la production provinciale²⁶.

À une échelle moindre, nous savons que les disponibilités cérésières peuvent fluctuer d'un village à l'autre ou d'un groupe familial à l'autre, quel que soit le niveau des disponibilités alimentaires de la province. Cela a des répercussions directes sur la durée de la soudure, c'est-à-dire « l'intervalle temporel entre la disparition des réserves et la prochaine récolte cérésièrè et par le déficit entre besoins et disponibilités alimentaires » (Janin, 2003, p. 2). En effet, en 2001 dans la Gnagna, par exemple, des villages ont connu 55 jours de plus de soudure que d'autres villages de la même province (Janin, 2003, p. 10). En certaines zones particulièrement enclavées, la période de soudure est allongée ou aggravée du fait qu'elle coïncide avec l'hivernage (saison des pluies) compromettant régulièrement l'accès physique aux céréales (Janin, 2003, p. 2)

²⁶ Ces informations sont tirées des taux de couverture régionale des années 2000-2001, 2001-2002 et 2002-2003 que nous a fournis la DG-PSA du MARH.

Le degré de rareté des céréales sur les marchés est repérable par l'évolution en dents de scie des prix : ces variations ont généralement lieu en certaines périodes bien précises de l'année. Cependant, la rareté des céréales cultivées localement en soudure n'explique pas toujours à elle seule la flambée des prix. Les prix sont aussi très sensibles aux variations de prix dans les pays voisins avec lesquels les commerçants du pays transigent d'importants volumes. Ce fut le cas en 2004-2005 au Burkina Faso lorsque les prix grimperent au Niger, suite notamment à la hausse du prix du pétrole. De plus, le Niger s'approvisionne généralement au Nigéria lequel connaissait en même temps une inflation encore plus importante car il subissait de son côté une forte demande interne et externe (du Darfour notamment) (Terpend, 2005, p. 13). Autrement dit, le prix des céréales peut varier entre plusieurs pays selon le principe du vase communicant.

Les prix augmentent régulièrement en période de soudure, mais cette situation n'est automatique pas pour autant. En effet, la succession d'une ou de deux bonnes années de récolte peut conduire à une stabilisation des prix, voire à leur diminution, même en soudure (Arditi, 2005, p. 873).

Les prix augmentent aussi au fil du calendrier religieux car la demande de céréales devient particulièrement élevée juste avant les fêtes de fin d'année et diminue plus tard au moment où les producteurs cotonniers perçoivent leur rémunération (entre février et avril). Prédire avec précision la courbe future des prix est donc impossible, d'autant plus que personne ne connaît les quantités de céréales stockées dans les greniers des paysans et dans les boutiques des commerçants. Depuis la pénurie des années 1972-1973 à 1973-1974, dans l'opinion publique, dans les médias et même dans la littérature, les commerçants sont presque systématiquement pointés du doigt comme étant des spéculateurs insensibles à la faim des leurs, défiant, s'il y a lieu, les interventions stabilisatrices de l'État (Ouédraogo, 1974, p. 24-25).

Signalons que cette grande variabilité des disponibilités et des prix dans le temps et dans l'espace a toutefois amené les populations des zones physiques les plus défavorisées à mieux gérer leurs ressources que celles de zones moins arides ou excentrées. La conclusion d'une étude menée par une équipe de l'IRD dans la province de la Gnagna est la suivante : dans la zone la plus défavorisée sur quatre²⁷, « la prévalence des déficits et la durée de la soudure ont été moindres aussi bien en situation de crise (2001) qu'en "situation normale" (2002) » au point

²⁷ C'est une zone où le risque apparent est le plus élevé selon les critères suivants : le risque climatique (aridité et instabilité), la population (densité et croissance), la pression sur les ressources (eau, bois, jachère et mitage), la soudure (grenier, aide, emprunt, prix et feuilles comestibles) et l'enclavement (géographique et culturel) (Janin, 2003, p. 14).

que dans cette zone, «la vulnérabilité des ménages ruraux est moins élevée » que dans les trois autres «en raison de l'efficacité des réponses apportées en situation de crise alimentaire (amélioration des revenus et anticipation renforcée) » (Janin, 2003, p. 14).

Dans les villes, il arrive que les taux de malnutrition des quartiers défavorisés soient comparables à ceux du milieu rural – les villes étant pourtant réputées pouvoir offrir des opportunités économiques supérieures (Maire et Delpeuch, 2004, p. 27).

En somme, il faut distinguer plusieurs niveaux de l'approche de la consommation d'un système alimentaire : il faut tout à la fois tenir compte de la «production d'aliments disponibles dans la collectivité » (bilans alimentaires), des « disponibilités alimentaires des ménages » (enquêtes de budget et de consommation), de l'« utilisation des disponibilités alimentaires » et financières par le ménage (enquêtes de consommation au niveau familial), de l'«utilisation des disponibilités par l'individu » (enquêtes de consommation au niveau individuel) et enfin, de l'état nutritionnel de l'individu » (enquêtes nutritionnelles) (Delpeuch, 1990, p. 2).

1.1.3. La récurrence de l'inaccessibilité financière des groupes vulnérables

Les estimations de la production agricole au niveau provincial et le calcul des bilans alimentaires nationaux, de par leur échelle spatiale élevée, masquent des besoins alimentaires conjoncturels survenant fréquemment dans les zones céréalières habituellement excédentaires, même en année et saison d'abondance. En effet, l'accessibilité financière aux céréales est tout aussi primordiale que la proximité physique à ces denrées : elle est même une cause plus fréquente de la sous-nutrition et de la malnutrition que la pénurie sur les marchés.

Ainsi, trois types d'insécurité alimentaire sont à distinguer : l'*insécurité endémique ou structurelle* liée «à un régime alimentaire carencé » ou à «une insuffisance énergétique »; l'*insécurité saisonnière* liée à la soudure et l'*insécurité fluctuante et conjoncturelle* qui affecte plus particulièrement les « dépendants alimentaires et les groupes vulnérables » (Courade, 1998b, p. 268-269).

Les personnes et les groupes sociaux subissant l'un ou l'autre de ces types d'insécurité sont considérés vulnérables. La *vulnérabilité* se définit à la fois par « le degré d'exposition au risque (ampleur et multiplicité) et par celui de la sensibilité des ménages qui se trouvent exposés à divers stress (économique, agronomique, sociale) susceptibles d'avoir des effets négatifs sur son état nutritionnel » (Janin, 1997, p. 5). Il n'y a pas de relations de cause à effet entre la vulnérabilité socioéconomique et la sous-nutrition ou la malnutrition, mais de la première peut

découler la seconde (Janin, 1997, p. 5). Inversement, il est rare que des individus ou des groupes aisés ne mangent pas à leur faim ni selon leurs habitudes alimentaires. En somme, nous pouvons dire que la vulnérabilité est indissociable du «niveau d'intégration dans un système collectif de mobilisation des surplus et des solidarités »; elle est tout aussi indissociable d'un certain «contrôle de l'exercice du pouvoir » dans les échanges économiques (Courade, 1996, p. 226)

La notion de *risque alimentaire* renvoie quant à elle aux difficultés qu'éprouvent des groupes ou des personnes «à s'approvisionner au quotidien, en temps opportun et à moindre coût (...) afin d'assurer un niveau "minimal" de consommation permettant la reproduction des fonctions biologiques » tout en respectant les «spécificités locales » (Janin, 2006). Il se décline de la manière suivante.

Les phénomènes liés au risque alimentaire

	Court terme	Moyen terme	Long terme
<i>Phénomènes</i>	L'accès physique et financier à l'alimentation et la consommation quotidienne	Gestion combinée des ressources disponibles et modes d'accès physiques et économiques au marché	Modes inégalitaires de régulation d'accès aux facteurs de production et leurs conséquences générationnelles
<i>Exemples</i>	Faibles réserves monétaires et céréalières, écarts saisonniers de prix	Bétail, céréales, revenus, anticipation des décisions	Terre, eau, travail, bois

Source : D'après Janin, 2006.

L'inaccessibilité financière aux céréales se pose avec acuité dans les zones agricoles déficitaires. C'est le cas, par ordre de vulnérabilité, des régions Centre-Nord, du Nord et de l'Est (PAM, 2005, p. 1)²⁸. En effet, le revenu des familles burkinabé agricoles – qui représentent 92 % de la population – dépend en majeure partie des céréales ou des produits agricoles vendus. Les ménages vulnérables sont même plus dépendants des revenus agricoles que les ménages moins vulnérables. De plus, ils disposent généralement des terres les plus dégradées et sont les plus exposés aux variations pluviométriques (à cause de l'absence d'aménagements d'irrigation). En outre, ils consacrent une part plus importante de leur revenu à l'acquisition d'aliments (et proportionnellement moins pour les activités agricoles) (PAM, 2005, p. 1).

Pour les ménages vulnérables de ces zones agricoles défavorisées, l'élevage revêt une importance particulière car il permet de dégager un capital en temps de crise, avant, bien sûr,

²⁸ Nous citons les résultats d'une étude du PAM dont l'échantillon était composé de 1804 ménages, répartis dans 359 villages dans les régions et provinces suivantes : Nord : Passoré, Yatenga, Loroum, Zondoma ; Est : Gnagna, Gourma, Talma, Komondjari, Komienga ; Sahel : Oudalan, Séno, Soum, Yagha ; Centre Nord : Bam, Namentenga, Sanmatenga; Sud Ouest : Bougouriba, Poni, Loba, Noubiel (PAM, 2005, p. 9).

que les prix du bétail ne chutent dans le cas d'une pénurie céréalière généralisée. Les excédents céréaliers du sud-ouest, zone structurellement excédentaire, ne sont pas toujours transférés à temps vers ces zones déficitaires. Ils peuvent devenir inaccessibles lorsque le prix double, voire triple, selon la rareté, qu'elle soit subie, intentionnelle ou simplement mal gérée.

L'insécurité alimentaire peut aussi, parfois, s'avérer plus grande dans les zones excédentaires. En effet, l'économie locale y étant moins diversifiée que dans les provinces agricoles défavorisées, le pouvoir d'achat de la population est proportionnellement plus exposé aux incertitudes climatiques (Reardon, Matlon et Delgado, 1988). La vulnérabilité des zones excédentaires est d'autant plus grande que le prix des céréales y est généralement plus bas qu'en zone déficitaire.

Dans l'ensemble du pays, la pauvreté généralisée empêche une grande partie de la population – toutes zones confondues – à recourir à des aliments importés même bon marché (à l'exception du riz), comme c'est le cas dans certains pays. La population subit donc de plein fouet les variations intra-annuelles et inter-annuelles de prix parfois très importantes et comme nous l'avons vu, peu prévisibles.

Comparaison du prix en F CFA du sac de 100 k de sorgho blanc entre quelques villes du Burkina Faso en 2005²⁹

	Bobo-Dioulasso (Néniéta)	Ouahigouya	Dori	Ouagadougou (Sankariaré)	Pouytenga
<i>Janvier</i> *	nd	12 036	18 138	13 474	nd
<i>Mai</i> *	nd	16 000	20 114	17 241	18 750
<i>Septembre</i> *	20 788	21 750	30 182	24 194	25 950

*Première semaine du mois
Source : MARH/SONAGESS/SIMc

Les facteurs aggravants de l'inaccessibilité financière sont multiples. Citons le cas de petits éleveurs défavorisés qui, pour acheter des céréales, vendent leur animaux à prix moins rémunérateur que les grands éleveurs habitués du marché (Turner et Williams, 2002, p. 684). Ils sont aussi plus exposés à la «volatilité inversée des prix des céréales locales » et du bétail qui, en période de pénurie, entraîne une décapitalisation des familles d'éleveurs.

Mentionnons aussi la diminution des transferts d'argent par les burkinabé rapatriés de Côte-d'Ivoire qui assuraient un revenu de complément à un nombre important de familles du Nord, du

²⁹ Selon les villes, il s'agit des prix au producteur (Ouahigouya, Pouytenga) ou au consommateur (Dori, Ouagadougou, Bobo-Dioulasso). En effet, selon le type de marché (rural ou urbain), l'un ou l'autre des prix est relevé, rarement les deux.

Centre et de l'Est ou encore la diminution des revenus tirés de la culture du coton dans le Sud-Ouest.

Des obligations financières telles que le paiement de la scolarité des enfants ou les frais inattendus de soins de santé et de médicaments forcent parfois des familles à brader leurs céréales dès la récolte pour les racheter plus tard au prix fort de la soudure.

La préparation des repas



Source : Marie Poussart - Vanier, 2002.

Enfin, les consommateurs urbains ont souvent recours à l'alimentation de rue qui permet de manger à coût modique économisant ainsi les frais et le temps de la préparation (transport, bois de chauffe, eau). La qualité des aliments servis laisse souvent à désirer (fraîcheur, salubrité de l'eau, propreté de la vaisselle, lieux de vente à proximité des ordures ou de canaux d'évacuation des eaux usées, etc) et s'avère même fréquemment responsable d'intoxications alimentaires, parfois mortelles (Canet Colette, 1997, p. 5).

1.2. Les rôles historiques du marché et de l'État dans le système alimentaire

Si les principaux facteurs d'instabilité du système alimentaire que nous venons de voir sont parfois d'origine climatique ou environnementale, d'autres résultent fondamentalement de rapports sociaux qui n'ont rien d'immuables, mais qui ont de réelles conséquences sur l'état nutritionnel de populations, de groupes et d'individus. Après un rappel des rapports historiques entre l'État et le marché, nous nous pencherons sur les développements plus récents des réseaux commerciaux et des politiques alimentaires et leurs répercussions sur les stratégies de survie. Enfin, nous aborderons les défis posés à la solidarité traditionnelle dans le contexte actuel de l'appauvrissement d'une part importante de la population.

L'histoire du système alimentaire présente, des siècles antérieurs à la révolution sankariste, des rapports contrastés entre d'une part, la population et les commerçants et d'autre part, les commerçants et les autorités coutumières, coloniales ou indépendantes. Différentes politiques ont été mises en œuvre pour contrer les famines et les disettes, avec des résultats parfois plus que mitigés. Un bref portrait de ces époques nous permettra de mieux comprendre les représentations actuelles des acteurs sur le rôle du marché et des politiques alimentaires³⁰.

1.2.1. *Durant la période précoloniale (avant 1897)*

Les récits historiques racontent que dans les temps anciens, les paysanneries étaient généralement autosuffisantes grâce à l'exploitation du milieu naturel par l'agriculture, la cueillette et la chasse, assurant ainsi leur « reproduction matérielle et sociale » (Raynaud, 1997a, p. 123). Au début du XX^e siècle, malgré un univers économique « très largement autarcique », l'agriculture était néanmoins diversifiée (maïs, fonio, riz, arachide, haricot, pois de terre, igname, manioc, patate douce, sésame et coton) et déjà combinée de différentes manières avec la pratique de l'élevage (Schwartz, 1995, p. 265).

Jusqu'à la conquête coloniale, chez les Peuls, les travaux agricoles étaient effectués par des esclaves qui faisaient d'ailleurs l'objet d'échanges trans-sahariens (Speirs, 1991, p. 91). La libération des captifs n'eût lieu que vers 1910. Seuls les marchands qui mobilisèrent des dépendants familiaux d'anciens captifs ou des colporteurs en faillite au sein d'un réseau échappèrent à la paupérisation. Dès lors, l'acquisition d'un cheptel remplaça celle des captifs

³⁰ Pour compléter, voir en annexe le tableau «Chronologie des événements marquants du système alimentaire burkinabé », p. 271.

dans la fonction de « valeur-refuge aisément convertible » (Grégoire et Labazée, 1993b, p. 534-535).

Les surplus céréaliers étaient systématiquement stockés dans les greniers collectifs et pouvaient ainsi être conservés plusieurs années, sauf pour les peuples nomades qui consomment davantage de lait. Ce système n'était pas sans faille contre les aléas naturels, comme les invasions de criquets en 1907 et 1921, mais il continua d'assurer la régulation de l'essentiel des approvisionnements durant plusieurs siècles (Schwartz, 1995, p. 265).

La pénétration graduelle de l'Islam et les guerres ont favorisé le développement du commerce ouest-africain (Messailoux, 1971). L'histoire économique de la région est marquée par le commerce de longue distance sur l'axe Nord-Sud³¹, dominés par les Dioulas (dispersés de la Guinée à la Côte-d'Ivoire, au Mali, au Burkina Faso et au Ghana) (Saul, 1987, p. 4)³². Du Sahara venait le sel, du Sahel le bétail et le coton et des forêts tropicales la kola (Schwartz, 1995, p. 265). En fait, le Sahel était bordé au nord par une « série de "ports sahariens" » et, au sud, par un « ensemble de villes-contacts avec le commerce côtier » dont les échanges commerciaux se faisait dans des bourgs comme Bobo-Dioulasso (Raynaud, 1997a, p. 122). La spécialisation géographique des ressources et leurs échanges ont fortement structuré les « espaces précoloniaux ouest-africains » sous la forme d'un « maillage » entre des « bassins de production » (kola, sel, or, captifs, céréales, tubercules), des « espaces d'échange » plus étendus où circulaient les producteurs, courtiers et commerçants et des « centres de consommation » très éloignés les uns des autres (Lambert, 1998, p. 29).

Les échanges de courte distance sont moins connus même s'ils sont pourtant les plus déterminants du point de vue de la survie alimentaire des populations. Les Yarsé du Yatenga exportaient le coton au Mali et revenaient avec du sel, du poisson séché et des dattes (Izard, 1971). Les Zara des actuelles provinces du Rouet, de la Kossi et du Mounhoum échangeaient aussi des petites quantités de céréales (Saul, 1987, p. 4). L'échange de condiments et de céréales pour la bière stimulait ce petit commerce. Ainsi en était-il des céréales et des semences aussi échangées lors de pénuries sporadiques (Saul, 1987, p. 3). Déjà à cette époque, les vivres étaient

³¹ L'orientation de cet axe s'explique aisément par le fait que les zones sahéliennes, d'Ouest en Est, offraient des produits « sensiblement analogues ». (Raynaud, 1997a, p. 123).

³² D'autres auteurs citent également les Haoussa comme un peuple commerçant de longue distance du Nord du Nigéria et de l'Est du Niger (Lambert, 1998, p. 29).

acheminées des zones excédentaires à déficitaires de l'actuel Burkina Faso (Raynaut, 1997a, p. 123).

Raynaut nous propose une typologie intéressante des grands types d'organisation sociale des ethnies sahéliennes qui ont marqué l'essor du commerce céréalier de courte et de longue distance.

Grands types d'organisation sociale d'ethnies sahéliennes

	Concentration du pouvoir	Stratification sociale	Accumulation des richesses	Ethnies du Burkina Faso
<i>Grands États commerçants</i>	++	+-	++	Mossi
<i>Aristocraties guerrières</i>	+-	++	+-	Touareg
<i>Paysanneries lignagères</i>	--	--	--	Lobi

Source : Tiré de Raynaut, 1997b, p. 281. Dernière colonne ajoutée par nous.

Au fil des siècles, l'organisation économique, du pouvoir et de l'approvisionnement ont façonné les habitudes alimentaires des différentes ethnies agricoles ou pastorales, avec une grande diversité. Voyons maintenant de quelle manière la colonisation a bouleversé ces économies domestiques et «capitalistiques» avec la concurrence de l'économie de traite.

1.2.2. *Durant la période coloniale (1897-1959)*

L'imposition de l'économie de traite et l'exercice autoritaire du pouvoir colonial auront des impacts majeurs sur le développement de l'agriculture et du commerce avec des conséquences parfois dramatiques sur les populations des différents royaumes et les peuples nomades du Sahel. En 1897, les Français Voulet et Chanoines s'emparèrent de Ouagadougou et signèrent avec le roi Mossi un traité de protectorat³³.

L'économie de traite est un système d'exploitation de l'espace rural caractérisé par l'exportation de produits agricoles de rente (arachide, coton, cacao, café, fruits, etc.) et de matières premières vers les puissances tutélaires en échange d'importations de produits manufacturés leur assurant des débouchés commerciaux appréciables (Ninot, Le Sourd et Lombard, 2002, p. 236; Grégoire, 2001, p. 88). Dans les années 40, sur le territoire de l'actuel Burkina Faso, les six sociétés présentes contrôlaient 75 % des importations et 100% des exportations (Saul, 1987, p. 4-5). Avec l'installation des maisons de traite, certains commerçants se cantonnèrent dans le négoce

³³ Le territoire fut annexé au Soudan français jusqu'en 1904. En 1904, le pays fait partie du Haut-Sénégal-Niger. En 1919, il devient la colonie de la Haute-Volta. De 1932 à 1947, la région de Bobo-Dioulasso est intégrée à la Côte-d'Ivoire et le reste du pays au Soudan (Mali) et Niger. Ce n'est qu'en 1947 que le pays retrouvera ses frontières initiales de la Haute-Volta.

traditionnel qui n'intéressait guère les colonisateurs. D'autres – notamment les Dioullas et Haoussas – profitèrent de ces nouvelles opportunités de la traite pour renforcer leur commerce local ou tout simplement se convertirent au commerce colonial dans les cultures de rente (Grégoire, 2001, p. 88).

Au fil des ans, cette réorganisation de l'activité économique provoqua le déclin du commerce transsaharien : les localités de relais cédèrent la place à des marchés de collecte émergents (comme Bobo-Dioulasso) (Grégoire, 2001, p. 89; Raynaut, 1997a, p. 125). Certaines villes doivent leur émergence à la « pacification et à la réouverture d'axes commerciaux interrégionaux » ainsi qu'à l'installation de marabouts, d'enseignants, d'élèves coraniques, etc. (Grégoire and Labazée, 1993b, p. 545). À partir des années 50, l'orientation des flux d'échange entre le Sahel et les pays côtiers s'est inversée, les populations des zones forestières étant désormais plus fortement demandeuses de produits (Labazée, 1993b, p. 134).

C'est dans ce contexte que les commerçants engagés dans les circuits économiques européens assumèrent le rôle d'intermédiaires entre la paysannerie du secteur vivrier et les maisons de traite (Labazée, 1992, p. 89; Grégoire, 2001, p. 89). Les restrictions des activités locales et la hausse du coût du transport terrestre (en comparaison à la voie maritime)³⁴ ont toutefois érodé la maîtrise des commerçants sur le commerce vivrier et de longue distance, sans les anéantir néanmoins (Raynaut, 1997a, p. 124). Les grands commerçants d'aujourd'hui seraient d'ailleurs les descendants de ces traitants de l'époque coloniale (Grégoire, 2001, p. 89).

Vers les années 20, cette réorganisation de l'économie sous la colonisation a provoqué la substitution des anciennes monnaies (comme les cauris et les thalers) au F CFA. Or, le manque de pièces de faible valeur en circulation encouragea l'apparition d'un marché noir et entraîna la dévaluation des monnaies traditionnelles – bien entendu – aux « dépens des populations » (Raynaut, 1997a, p. 124).

Ainsi, il est clair aujourd'hui que l'un des principaux enjeux de la domination coloniale résidait dans la superposition des espaces d'échanges et des espaces monétaires à l'intérieur des espaces politiques nouvellement délimités » (Lambert, 1998, p. 36). À côté des maisons de traite, d'autres moyens furent employés pour contrôler les populations en les exploitant : travaux forcés, conscription militaire et lourde imposition. Le renforcement de l'autorité des chefs

³⁴ Les administrations coloniales françaises et anglaises construisaient des ports et des chemins de fer (Raynaut, 1997a, p. 124).

coutumiers par les administrateurs coloniaux visait justement à faciliter ces exactions (Ki Zerbo, 1972 cité par (Madiéga, 1995, p. 23).

Jusqu'à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, l'administration coloniale se finançait à même des prélèvements sur les ressources locales³⁵, par le biais de taxes notamment. Les impôts en mil, puis en argent, contribuaient à 80 % du budget local de la colonie (Schwartz, 1995, p. 275-276). Les abus de pouvoir qu'ont représenté le recrutement militaire, les travaux forcés de la culture du coton ou encore la collecte de l'impôt ont entraîné l'exode d'une importante main-d'œuvre qui dû alors délaisser l'agriculture vivrière avec pour conséquence désastreuse l'épuisement des réserves dans les greniers familiaux (Schwartz, 1995, p. 266).

Quelques mesures coloniales étaient certes destinées à développer l'agriculture avec, par exemple, l'encouragement à l'assolement (tel que préconisé sur des fermes modèles dès 1929); à la traction animale à la fin des années 20; au labour à la charrue, à la production de fumier, à l'établissement de périmètres rizicoles et à l'encadrement dans les années 50, etc. (Schwartz, 1995, p. 287).

En 1893, une Société Indigène de Prévoyance (SIP) était créée pour constituer des «réserves de semence pour les produits vivriers et l'arachide ». En 1935, l'administration coloniale contraint les paysans à «constituer des greniers de disette » qui, à la différence des greniers coutumiers de soudure, ne peuvent être ouverts que sur l'ordre du gouverneur en cas de pénurie généralisée (Egg et al; 1975, p.51 cité par (Ledoux, 1989, p. 21). En 1956, l'administration fera construire des silos métalliques ou en béton gérés par les Sociétés Mutuelles de Développement Rural (SMDR) (Ledoux, 1989, p. 21).

En dépit de ces quelques initiatives coloniales, cette période fut marquée par des famines importantes qui ne sont pas étrangères aux changements radicaux imposées aux populations, que nous venons d'évoquer (Gado, 1993). Ces famines ayant occasionné «mort d'hommes » ont eu un fort impact sur les structures et les régulations sociales en place (exodes de détresse, actes de vandalisme, mises en gage d'enfants, pratiques anthropophagiques, etc.) dont le souvenir, plus ou moins fantasmatique, est toutefois bien ancré dans la conscience collective.

³⁵ Ce fut le cas jusqu'à la Conférence de Brazzaville en 1944. Le Fonds d'Investissement et de Développement Économique et Social (FIDES) devait ultérieurement servir à la métropole au transfert d'aides financières vers ses colonies pour financer, surtout en zones sahéliennes, les « infrastructures » et le « développement d'aménagements hydro-agricoles » (Raynaud, 1997a, p. 126).

1.2.3. Depuis l'indépendance (1960-)

L'accession à l'indépendance et l'alternance des régimes civils et militaires qui s'ensuivirent ont marqué un tournant tant politique qu'économique. Le nouvel État a toutefois maintenu les fonctions de l'ère coloniale sur la plus-value du travail paysan dans les cultures de coton et de l'arachide pour payer une bureaucratie naissante (Grégoire, 2001, p. 90; Raynaut, 1997a, p. 126). Cette élite bureaucrate – composée « d'enseignants, d'employés d'administration et de commis des maisons de commerce » – fut à l'origine de la formation de partis politiques et de syndicats qui, soutenus financièrement par les commerçants, ont revendiqué l'indépendance (Raynaut, 1997a, p. 126). Les modestes salaires des fonctionnaires étaient complétés par des avantages en nature comme des crédits préférentiels ou l'appropriation de fonds publics (Labazée, 1988, p. 240).

Devant en partie son pouvoir naissant aux commerçants, les dirigeants et fonctionnaires de l'État post-colonial leur facilitèrent l'octroi de prêts bancaires et l'attribution de « lucratifs marchés étatiques » (Grégoire, 2001, p. 91). Ils les encourageaient d'autant plus qu'ils souhaitaient voir émerger un « secteur privé national capable de concurrencer » les maisons de traite (Grégoire, 2001, p. 90). De leur côté, les commerçants virent l'État comme un partenaire privilégié pour l'accumulation, dont même les règles restrictives pouvaient être contournées aisément (Grégoire, 2001, p. 90). L'essor des commerçants s'est notamment traduit par la spécialisation de plusieurs d'entre eux dans les matériaux de construction, pièces détachées pour automobiles, tissus etc. (Labazée, 1988, p. 246). Un nombre important de commerçants du pays doivent leur dynamisme aux opportunités marchandes – officielles ou clandestines – avec la Côte-d'Ivoire (Labazée, 1995a, p. 392). La perspective de nouveaux marchés a encouragé des Mossis du Yatenga ou du Passore à migrer vers Bobo-Dioulasso pour se joindre aux commerçants Dioulas et Zaras plus anciennement installés (Saul, 1987, p. 7).

Parallèlement aux initiatives pour la prospérité du commerce, en 1964, le Président Yaméogo créa la Caisse de Stabilisation des Prix des Produits agricoles (CSPPA), responsable de l'octroi des licences d'exportation pour les produits agricoles (Ledoux, 1989, p. 197). Cet interventionnisme d'État avait pour objectif de stabiliser les prix et de promouvoir l'exportation des produits agricoles de rente comme l'arachide, le coton, la noix de karité, le sésame ou le riz paddy.

Quatorze ans plus tard, en 1978, la sœur jumelle de la CSPPA est fondée par le Colonel Lamizana, soit une Caisse Générale de Péréquation (CGP) devant avoir le monopole des

importations (les exportations relevant de la CSPPA). La CGP traita des produits de grande consommation comme le sucre, l'huile, le blé et le riz. Elle acheta le riz bon marché de l'étranger et le revendait au même prix sur l'ensemble du territoire national à un niveau volontairement élevé pour ne pas concurrencer les céréales traditionnelles. Les recettes devaient – théoriquement – être réinvesties dans la production agricole locale ³⁶.

En 1968, des Organismes Régionaux de Développement (ORD) sont à leur tour créés pour stimuler et moderniser la production agricole. Principalement financés par l'aide internationale, les ORD devaient œuvrer notamment pour l'irrigation et la formation des agriculteurs. Cette volonté d'élargir « la production agricole commercialisable » n'était pas neutre puisqu'elle a toujours représenté une source appréciable de revenus à la fois pour les commerçants et l'État (Labazée, 1988, p. 240).

Le gouvernement burkinabé s'intéressait vivement à l'essor du commerce céréalier, mais il manifestait en même temps une certaine méfiance vis-à-vis des commerçants qu'il soupçonnait – surtout depuis l'année agricole défavorable de 1967-1968 – de spéculer abusivement sur les céréales. L'Office National des Céréales (OFNACER) fut alors créé pour réguler ce marché. Son rôle consistait à collecter aux producteurs une partie des excédents céréaliers à des prix rémunérateurs et à les revendre ensuite à prix abordable aux consommateurs. Elle devait ainsi assurer un équilibre de l'offre en céréales à la fois saisonnier, soit entre la période de récolte et celle de soudure, et régional, soit entre les zones excédentaires et les zones déficitaires (Zoungrana et al., 1999, p. 19-20) ³⁷. Les règles de l'OFNACER étaient fixés par une commission technique interministérielle (composée de représentants du ministère de Développement rural, de commerçants céréaliers, de producteurs, du ministère du Commerce) qui déterminait au mois d'octobre les prix d'achat au producteur et au consommateur (Sherman, Shapiro et Gilbert, 1987, p. 68-71).

³⁶ Un(e) fonctionnaire nous a raconté que le gouvernement empruntait une partie des ressources de la CSPPA et de la CGP pour payer les salaires des membres de l'administration. Des sommes importantes, initialement réservées aux paysans pour le développement agricole, n'auraient jamais été remboursées. La CSPPA s'est retrouvée incapable de maintenir des prix rémunérateurs aux producteurs de karité lorsque les cours mondiaux ont chuté quelques années plus tard.

³⁷ Les difficultés de l'OFNACER furent nombreuses : moyens humains et matériels limités, manque de financement en amont des opérations, concurrence par les commerçants qui achetaient directement des céréales aux producteurs en dessous des prix plancher de l'Office et plus tard, la préférence grandissante des producteurs pour les cultures de rente plus rémunératrices (Pecqueur, 1985).

Une crise alimentaire majeure devait infléchir la mission première de l'OFNACER. La sécheresse dans les pays du Sahel en 1973-1974 s'avéra meurtrière et secoua la communauté internationale. L'OFNACER sera alors naturellement amenée à se spécialiser dans la gestion des aides alimentaires³⁸. Elle vendit les aides alimentaires céréalieres au même prix que les céréales locales – hormis les stocks « plus ou moins avariés » vendus moins chers (Sherman et al., 1987, p. 67).

Pour pallier cette crise, le gouvernement décida, en 1974, d'octroyer aux ORD l'exclusivité de l'approvisionnement à l'OFNACER. Les ORD durent toutefois approvisionner l'OFNACER en achetant des céréales aux commerçants car le personnel manquait pour les collecter directement en brousse.

La famine de 1973-1974 exacerba les relations entre le gouvernement et les commerçants. Tandis que les céréales s'échangeaient à 6000 F CFA le sac de 100 k, le Président Lamizana ordonna aux commerçants de vendre les céréales au prix officiel de 2500 F CFA. Pour faire cesser les stockages jugés spéculatifs, des militaires saisirent des stocks de commerçants du marché de Sankaryaré. Ces derniers contre-attaquèrent en cessant d'approvisionner Ouagadougou. En juin, le gouvernement se trouva forcé d'acheter lui-même les céréales aux commerçants pour les revendre au prix officiel.

La crise alimentaire de 1973-1974 fut donc aussi une crise sociopolitique car non seulement aggrava-t-elle les tensions entre les producteurs et les commerçants, mais elle exacerba aussi les relations entre les citoyens des classes populaires et l'élite au pouvoir (Frelin, 1985, p. 67). Les conséquences furent multiples : sur le plan humain, d'abord, avec un nombre important de victimes et l'ébranlement psychologique du reste de la population; sur le plan économique, ensuite, avec la décapitalisation de groupes ethniques entiers par la perte de cheptel notamment et l'autorisation du commerce privé en 1978 avec l'obligation de respecter les prix officiels; et enfin sur le plan politique, avec l'affirmation d'une politique gouvernementale d'autosuffisance et le préambule d'une dépendance à l'aide internationale dans les domaines alimentaire et agricole (Raynaut, 1997a, p. 128)³⁹.

³⁸ Entre 1971-1972 et 1975-1976, les achats locaux n'ont représenté que 16,3% des approvisionnements de l'OFNACER (Arditi et Funel, 1980 p. 123).

³⁹ L'afflux massif d'aide internationale (en l'occurrence alimentaire) pour contrer cette première grande sécheresse, puis la suivante en 1984-1985 et son constant renouvellement dans le développement agricole explique la faible

L'exemple le plus révélateur est certainement le financement (surtout extérieur⁴⁰) pour la construction de banques de céréales dans tout le pays. Les banques de céréales, gérées par des associations villageoises, ont pour objectif la constitution de réserves de surplus pour pallier d'éventuelles disettes ou famines, sur un modèle similaire à celui des « greniers de réserve de la période coloniale » (Arditi, 2005, p. 873).

La famine suivante de 1984-1985 fut gérée dans un tout autre contexte avec la « révolution démocratique populaire » sous le président Sankara. À la différence du régime antérieur, l'un des objectifs du parti du Conseil National de la Révolution consistait à « édifier une économie nationale », non seulement autosuffisante, mais aussi « indépendante » et « planifiée » (Labazée, 1988, p. 217).

Pour affirmer l'appartenance de l'État au Peuple – et donc la fin de la « dépendance de la paysannerie par un État prévaricateur », le président Sankara supprima l'impôt (Tallet, 1989, p. 42). Il fonda des Tribunaux Populaires de la Révolution (TPR) pour démanteler les réseaux de collusion entre des responsables de l'administration et des entrepreneurs privés (Labazée, 1988, p. 227).

Les commerçants sont ici désignés comme les principaux ennemis de la révolution, alors qu'ils venaient tout juste, en 1978, de retrouver le droit de commercer (Labazée, 1988, p. 221). En 1985, une directive impose la limitation drastique de la circulation des céréales : désormais, les commerçants agréés pourront acheter et vendre des céréales aux prix officiels décidés par les Assemblées du Peuple⁴¹, seulement dans les provinces où ils ont été autorisés (Berg, 1986, p. 83). Les fautifs s'exposent à la confiscation de leurs stocks par les agents de l'État.

Il fixa des mesures de compression du pouvoir d'achat des travailleurs urbains et fonctionnaires de 20 à 30 %, dans le but de renverser les termes de l'échange à la faveur des ruraux (Labazée, 1988, p. 224). Il fit relever les prix des produits agricoles, érodant encore davantage le pouvoir d'achat des classes urbaines et ce, en pleine crise alimentaire (Speirs, 1991, p. 102).

part du budget du gouvernement consacré au ministère de l'Agriculture. Ce domaine névralgique du pouvoir pour les autorités nationales s'avère paradoxalement, encore aujourd'hui, l'un des plus dépendants de l'aide extérieure.

⁴⁰ Par le PAM et un nombre important d'ONG.

⁴¹ À la différence que désormais, les prix d'achat et de revente officiels ne sont plus identiques dans tout le pays, mais différents d'une région à l'autre.

Les mesures drastiques du président révolutionnaire n'ont pas réussies, à elles seules, à résorber la crise alimentaire de 1984-1985. Une aide alimentaire internationale sans précédent fut envoyée pour aider le pays à sortir de terrible pénurie.

1.3. Le système alimentaire burkinabé en pleine mutation

Depuis la chute du parti révolutionnaire en 1987 après la disparition subite de son chef, le contexte économique et les politiques alimentaires ont bien changé. Les premières années sous la présidence de Compaoré ont marqué une certaine continuité, mais dès le début des années 90, des changements majeurs transformèrent passablement la problématique de l'insécurité alimentaire. L'essor du marché céréalier, la mise en œuvre de programmes d'ajustements structurels et la mise en place d'un dispositif national de sécurité alimentaire en sont des événements majeurs, comme nous le verrons immédiatement.

1.3.1. La densification des flux céréaliers par les réseaux commerçants

Tous les commerçants d'un certains âge, ou leurs fils, attestent de l'expansion récente du marché céréalier unissant désormais la capitale aux marchés ruraux, même les plus enclavés.

Il fut pourtant un temps, ancien, où la vente des céréales par des producteurs était mal vue, voire une source d'humiliation. Les proches ou le voisinage présupposait alors que la famille connaissait des difficultés, chose qui devait rester secrète. Normalement, les producteurs ne devaient vendre que leur volaille ou le petit bétail pour acquérir la monnaie, tandis que les céréales devaient être soigneusement préservées dans les greniers en prévision de la soudure ou d'une disette. Malgré le commerce ancestral de longue distance, la tradition de l'autosubsistance, les répressions coloniales, puis les politiques restrictives des régimes politiques (surtout ceux de Lamizana et Sankara) étaient peu propices à l'émergence d'une classe de commerçants.

Or, depuis environ une vingtaine d'années, le marché céréalier est en plein essor : le nombre de commerçants a fort augmenté et les camions de 40 tonnes (de « France au revoir ») ont remplacé les ânes qui ne transportaient, autrefois, que 100 k à la fois. La concurrence est nettement plus vive depuis une quinzaine d'années au point que les commerçants d'expérience attestent tous qu'avant les années 90, leurs céréales s'écoulaient plus rapidement et en faisant bénéfices supérieurs à ceux d'aujourd'hui.

Depuis peu, des femmes se lancent également dans le commerce, surtout de détail (vente au yourouba ou à la tine) ou de produits préparés (pain, galettes, biscuits de sésame, etc.). Quelques-unes sont devenues très prospères dans le commerce de gros. Parmi les nouveaux venus se trouvent aussi les commerçants étrangers qui viennent régulièrement au Burkina Faso pour importer des céréales dans leur pays.

La vente de nourriture en bordure des routes



Source : Marie Poussart - Vanier, 2005.

Pour un pays et des populations qui ont une longue tradition d'autosuffisance alimentaire, le marché céréalier a pris une place incontournable. On estime qu'actuellement 19% de la production serait commercialisée en année excédentaire, contre 12,5% en année déficitaire (AHT International GMBH et al., 1999, p. 7).

Différentes hypothèses expliquent un tel développement : le récent accès au crédit bancaire, l'augmentation des déficits agricoles chroniques qui induit l'allongement des circuits commerciaux et donc, la multiplication d'intermédiaires (Parady, 1987, p. 159; Grégoire, 2001, p. 92); l'insuffisance de la gestion des pouvoirs publics qui stimule le commerce informel (Egg et Igué, 1990, p. 94); la réduction des emplois et des salaires du secteur moderne qui encourage les activités de petit commerce (Labazée, 1993b, p. 127) ou encore l'urbanisation avec la commercialisation de produits maraîchers ou céréaliers cultivés à l'intérieur même des villes ou en périphérie (Aragrande et Farolfi, 1997, p. 1; Franqueville, 1997, p. 8).

Au fil de ces années donc, plusieurs réseaux commerçants, à la fois complémentaires et concurrents, se sont constitués en se superposant sur le territoire national et au-delà des frontières. Leurs circuits se juxtaposent à celui des circuits domestiques qui n'ont, par ailleurs, rien perdu de leur vitalité, en particulier dans les zones enclavées dont l'inaccessibilité physique est encore réelle (Courade, 1998a, p. 130). Les circuits domestiques s'effectuent hors marché et se caractérisent par l'échange de produits agricoles sous forme de dons et de contre-dons. Les échanges qui ont une valeur plus symbolique que monétaire (et donc inconvertible) s'insèrent à l'intérieur des rapports sociaux de « proximité familiale, ethnique ou religieuse » où les liens personnels sont scellés par la confiance de par une éthique du partage commune (Hugon, 1997, p. 19).

Dans le cadre du marché, bien qu'ils puissent se combiner, nous distinguons les réseaux commerciaux d'envergure régionale, nationale, frontalière et internationale. En voici, selon trois auteurs, les principales caractéristiques.

Typologie des réseaux et des circuits commerciaux d'Afrique de l'Ouest chez trois auteurs

	Labazée	Grégoire	Hugon
<i>Régional</i>	Les achats de vivres sont effectués en brousse, après la récolte, à l'aide de collecteurs, rémunérés par des commissions ou par des dons pour le compte d'un patron grossiste.	La cohésion des réseaux régionaux « repose sur des liens d'allégeance établis par un libre accord entre un patron (...) et un individu qui accepte de se vouer à son service et de devenir son dépendant ».	Ils s'inscrivent dans des <i>circuits artisanaux et marchands</i> qui autorisent la circulation de marchandises sur le principe de la circulation monétaire et le jeu de prix.
<i>National</i>	Les <i>réseaux nationaux</i> sont caractérisés, quant à eux, par des flux dirigés vers les villes déficitaires grâce à des correspondants, appartenant habituellement à la même ethnie.	Les réseaux nationaux sont de même nature que les réseaux régionaux à la différence que leurs ramifications s'étendent à des zones plus éloignées du centre.	Les <i>circuits publics</i> sont aussi déployés à l'échelle nationale, mais ils sont dominés par les gouvernements dans le but de protéger la population des spéculations de réseaux oligopolistiques.
<i>Frontalier</i>	Les achats et ventes sont opérés entre deux pays. Ils sont risqués et effectués par un nombre limité de fournisseurs. Ces réseaux sont plus ou moins actifs selon les conjonctures et les réglementations en vigueur.	La confiance est primordiale, surtout en cas de transactions frauduleuses. Celle-ci s'acquiert par une identité sociale ou religieuse partagée. Les législations des différents pays seraient incapables de résoudre les éventuels litiges financiers de ces transactions transfrontalières.	Ces circuits sont organisés sur la base de liens personnels. De la même manière que les réseaux régionaux et nationaux, ils sont décentralisés, segmentés et localisés.
<i>International</i>	Les réseaux <i>internationaux</i> sont régis par des opérateurs nationaux s'approvisionnant directement auprès des firmes multinationales européennes ou asiatiques.	Le riz et le maïs importés par ces réseaux sont ensuite revendus aux différents grossistes.	Ils s'insèrent dans des circuits internationaux capitalistes ou organisent les modalités d'acheminement des aides alimentaires.

Source : Labazée, 1993a, p. 33-34; Grégoire, 1990, p. 64-66; Hugon, 1997, p. 19-20.

Dans ces réseaux et leurs circuits, retenons également qu'à ces « espaces religieux correspondaient des « espaces d'échanges », l'extension de l'un et l'autre étant intimement lié (Lambert, 1998, p. 28).

On distingue trois sous-espaces économiques dans le Sahel. Le commerce céréalier burkinabé correspond à celui du Centre (entre celui de l'Ouest et de l'Est), partagé avec le Sud-Est du Mali, la Côte-d'Ivoire et le Ghana. Ce zonage socio-économique résulte triplement de l'histoire du Sahel, des aires agricoles diversifiées et l'étalement des réseaux et leurs débouchés (Raynaud, 1997a, p. 138). Il est important de situer le dynamisme du marché céréalier du Burkina Faso dans cet ensemble sous-régional de l'Afrique de l'Ouest car il y apparaît littéralement comme une « plaque-tournante » entre la côte et le Sahel et entre le Mali et le Niger (Raynaud, 1997a, p. 138).

Toutefois, selon Courade, au-delà de la position géographique stratégique du Burkina Faso dans le Sahel, les « aires d'influence des grandes villes ou les axes de circulation importants déjà favorisés, se voient (...) choisis au détriment des espaces enclavés », d'où les risques alimentaires des populations « peu productives et marginalisées » de ces régions désavantagées (Courade, 1998a, p. 127).

1.3.2. Les conséquences des programmes d'ajustements structurels sur les politiques alimentaires

En 1991, sous l'égide du FMI et de la Banque mondiale, le Burkina Faso s'est engagé dans une série de réformes, communément appelées les Programmes d'Ajustements Structurels (PAS)⁴². Le premier objectif des PAS est d'ordre macro-économique (restauration des grands équilibres comptables de la balance des paiements). Ils ne sont donc qu'indirectement liés au domaine de la sécurité alimentaire. Toutefois, les mesures d'austérité économique qu'ils ont imposées au Burkina Faso et ailleurs ont eu des conséquences socio-économiques et politiques très contestées.

Les PAS reposaient sur la conviction selon laquelle la libéralisation des échanges et la réduction des dépenses publiques de l'État stimuleraient la croissance et réduiraient substantiellement –

⁴² Le Burkina Faso s'est engagé dans les programmes suivants : les Programmes d'Ajustements Structurels en 1991, 1993, 1994; les Facilités d'Ajustement Structurel Renforcé en 1996, 1997, 1998; le Programme de Réduction de la pauvreté et la Croissance en 1999; et depuis 2000, l'Initiative des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE). Cinq traités de la dette eurent lieu avec le Club de Paris les 15 mars 1991, 7 mai 1993, 20 juin 1996, 24 octobre 2000 et 20 juin 2002.

voire mécaniquement – la pauvreté. Théoriquement, le système alimentaire totalement libéralisé devait permettre une circulation optimale des disponibilités alimentaires entre les agents économiques (producteurs, transporteurs, commerçants, pays exportateurs, etc.) selon les règles du marché avec une intervention minimale de l'État, fluidifiant ainsi les échanges et régularisant les prix par l'adéquation spontanée entre l'offre et la demande. Dans ce cadre de pensée, le principe d'autosuffisance alimentaire est perçu comme un élément de distorsion du marché parce qu'il ne permet pas aux pays respectifs de tirer profit de certains avantages comparatifs dont la contribution financière pourrait se révéler appréciable pour rééquilibrer la balance des paiements. En outre, les PAS sont sensés favoriser le remboursement de la dette nationale grâce à une augmentation de leurs recettes d'exportation, notamment agricoles (par exemple le coton).

Toujours dans cet état d'esprit, à l'échelle nationale, le marché devrait, en outre, faciliter l'approvisionnement des zones déficitaires en assurant des transferts depuis les zones excédentaires et lors des périodes de soudure ou de disette. Qui plus est, sauf pour les aides alimentaires, ce scénario théorique vise l'élimination d'un coûteux stockage de céréales par les offices céréaliers nationaux. Le recours à l'aide alimentaire doit donc rester exceptionnel et réservé à des fins strictement humanitaires.

Quant à la libéralisation des échanges, celle-ci a supposé que la nouvelle politique agricole du gouvernement burkinabé soit axée sur les exportations. Il fallait soutenir en priorité l'essor des cultures de rente (principalement le coton), plutôt que des cultures vivrières afin que les revenus des exportations assurent le service de la dette nationale. Il s'agissait aussi d'instaurer une véritable intégration économique régionale des pays d'Afrique de l'Ouest pour stimuler les échanges Sud-Sud, renforcer la complémentarité des différentes zones agricoles (dans l'esprit des avantages comparatifs) et éventuellement faire contrepoids aux grands blocs économiques occidentaux (Europe, Amérique du Nord) (Calkins, Larivière, Martin et Prasil, 1992, p. 7).

Compte-tenu des vertus attribuées par les institutions de Bretton Woods à ce mode de régulation néolibérale, le FMI a incité le Burkina Faso, comme d'autres pays en développement, à privatiser des institutions de régulation, à déréglementer ses filières agricoles, à assainir ses finances publiques, à réformer l'État⁴³, etc. Dans ce cadre idéologique, l'échange commercial et le stockage «tampon» sont les deux principaux outils dont disposent les gouvernements pour

⁴³ Il existe même un ministère de la Réforme de l'État!

faire face aux décalages entre des productions agricoles aléatoires et fluctuantes et une demande de consommation alimentaire croissante (Makki, 2001).

Dans le domaine de la sécurité alimentaire, ces réformes structurelles ont prévu l'exécution d'un programme spécialisé : le Programme d'Ajustement du Secteur Agricole (PASA). Celui-ci applique simplement, de manière transversale, les principes énoncés plus haut.

Politiques du Programme d'Ajustement du Secteur Agricole (PASA) au Burkina Faso

Politique d'intensification de la production/gestion des ressources naturelles	Politique commerciale et de prix	Politique de réformes institutionnelles	Politique d'assainissement des dépenses publiques	Politique de sécurité alimentaire
<p>Mise en œuvre de programmes (recherche agronomique, formation des agriculteurs, vulgarisation agricole)</p> <p>Redéfinition du régime foncier : Réforme Agraire et Foncière (RAF)</p> <p>Mise en place de plan de gestion des terroirs : Programme National de Gestion du Terroir (PNGT)</p>	<p>Libéralisation des prix des intrants agricoles</p> <p>Libéralisation totale du prix aux producteurs (produits non concurrencés par les importations)</p> <p>Libéralisation interne avec protection tarifaire (produits nationaux concurrencés par les importations : (sucre, riz, blé)</p> <p>Libéralisation du commerce et des prix des produits d'exportation à l'exception du coton</p> <p>Maintien des mécanismes de stabilisation avec prix plancher pour le coton</p>	<p>Désengagement et redéfinition du rôle de l'État</p> <p>Désengagement des secteurs de la production et de la commercialisation au profit du secteur privé</p> <p>Orientations de l'État sur la recherche, la vulgarisation, la formation agricole, la gestion des ressources naturelles, d'équipement et des infrastructures</p> <p>Réforme de la politique de financement rural</p> <p>Promotion du secteur privé dans le domaine des services socio-professionnels</p>	<p>Définition d'un code d'investissement</p> <p>Renforcement du système de réalisation de gestion et de post-évaluation des projets d'investissement</p> <p>Restructuration du budget consacré au secteur agricole en fonction du désengagement de l'État au profit de la recherche, de la vulgarisation, de la formation et de l'entretien des infrastructures rurales.</p>	<p>Incitation des opérateurs privés dans la production et la commercialisation</p> <p>Ressources publiques canalisées vers les groupes vulnérables et les zones déficitaires</p> <p>Mise en place d'un comité de suivi de la politique céréalière</p> <p>Mise en place d'un système d'alerte précoce</p> <p>Mise en place d'un dispositif national d'urgence</p> <p>Plan d'action par filière agricole (céréales sèches, riz, élevage, coton, sucre, fruits, légumes, etc.</p>

Source : D'après Calkins, Larivière, Martin, Thiombiano et Wetta, 1992, p. 29.

Les Programmes d'Ajustements Structurels (général et spécialisés) sont financés par des aides budgétaires (affectées ou non)⁴⁴. Tous secteurs confondus, les PAS ont été financés à hauteur de « 100 milliards de F CFA entre 1991 et 1995 », soit approximativement « 15 % du budget annuel de l'État » (Chabeau, Macrae et Maliki, 1996, p. 62). De cette somme, 30 % des aides

⁴⁴ Banque mondiale : non affectée; Union Européenne et France : affectée.

budgétaires étaient attribuées à la mise en œuvre du PASA (Chabeau et al., 1996, p. 62). Toutefois, les filières céréalières ne reçurent que 15 % de l'aide budgétaire du PASA, celle du coton absorbant à elle seule 83 %⁴⁵.

Les transformations institutionnelles du système alimentaires des PAS furent notoires. En effet, la CSPPA et la CGP furent abolies. De même l'OFNACER qui avait pour rôle de contrôler le marché céréalier intérieur, fut remplacé, en 1994, par la Société Nationale de Gestion du Stock de Sécurité (SONAGESS) dont les nouvelles prérogatives sont nettement plus limitées.

De fait, la SONAGESS n'intervient plus globalement comme office de commercialisation des céréales, mais comme gestionnaire des stocks de sécurité alimentaire et comme responsable du Système d'Information sur les Marchés de céréales (SIMc) qui relève les prix des produits agricoles hebdomadairement. Le stock de sécurité joue un rôle double : physique avec l'entreposage conventionnel de 35 000 t et financier avec un important fonds placé en banque. L'objectif visé du SIMc est d'accroître la « transparence » du marché. Ainsi, cette « innovation » s'inscrit plus largement dans « la redistribution des rôles entre l'État et le secteur privé » au service de la « libéralisation des échanges » (Egg, Galtier et Grégoire, 1996, p. 845)⁴⁶.

Les PAS furent grandement critiquées par les universitaires, les médias, les ONG et les groupes de pression du mouvement altermondialiste. Dans le domaine de la sécurité alimentaire, les répercussions sont considérables. D'abord, la question alimentaire est « diluée », voire littéralement subordonnée à ces réformes qui visent en priorité l'équilibre macro-économique (Aragrande and Farolfi, 1997, p. 5). En fait, ces réformes militent pour un changement de paradigme où nous passerions d'un modèle de développement des « structures agraires » à celui du développement par la « promotion d'exploitations privées » (Haubert et Courade, 1998, p. 10). La production agricole est désormais orientée en « fonction des avantages comparatifs sur le marché national et international » (Haubert, 1999, p. 89). Dès lors, le rôle de l'État dans sa politique céréalière se restreint à établir des « mesures tarifaires », à encourager le « crédit aux opérateurs » et à diffuser l'information des prix sur les marchés dans l'espérance que l'offre et la

⁴⁵ L'aide budgétaire du PASA a été destinée à l'OFNACER, la SONAGESS, le CONASUR ainsi que le Stock National de Sécurité (Chabeau et al., 1996, p. 63).

⁴⁶ Nous verrons, au chapitre suivant que, dans la pratique, les commerçants du Burkina Faso trouvent ce système moins performant que leurs propres données empiriques collectées au quotidien sur les petits marchés. Le SIM, pour sa part, est davantage utilisé par le ministère de l'Agriculture et les partenaires pour faciliter le repérage des zones en situation de rupture d'approvisionnement et de hausse excessives des prix.

demande s'ajustent automatiquement entre les zones déficitaires et excédentaires (Egg et al., 1996, p. 845-846).

Une autre critique des PAS concerne la réduction de la politique alimentaire à sa dimension strictement agricole⁴⁷. La politique agricole est elle-même réduite à sa dimension commerciale : dans la perspective des PAS, le gouvernement doit soutenir les producteurs pour qu'ils génèrent des surplus commercialisables, en dépit des risques liés à la détérioration des écosystèmes.

Par ailleurs, les différentes mesures liées à la politique alimentaire des PAS interviennent dans un milieu social où les acteurs économiques, par exemple, sont soumis à des obligations sociales diverses et des rapports de pouvoir qui peuvent «entraver le bon déroulement de leur activité et qui le font apparaître, au regard du monde extérieur, comme irrationnel» (Labazée, 1993a, p. 40). Il est ainsi reproché aux PAS d'exclure de son analyse l'historicité des rapports sociaux qui a façonné le savoir-faire, l'organisation sociale et le mode de vie des différents groupes d'acteurs (paysans, commerçants et consommateurs) (Haubert, 1999, p. 94).

Les conséquences des mesures des PAS ont été tangibles sur la capacité des populations à faire face aux risques et aux contraintes relatifs à leur accès à l'alimentation. Les citadins et les ruraux ont subitement été placés devant un marché caractérisé par de vives variations de prix, suite à la suppression des subventions et des offices céréaliers et des caisses de stabilisation des prix. Or, le marché n'est pas parfait : les grands commerçants du pays n'ont pas toujours les moyens ni parfois l'intérêt d'importer ou d'exporter massivement des céréales pour stabiliser les prix d'une saison ou d'une année à l'autre. À cela d'ajoute le fait que la baisse du pouvoir d'achat des salariés, des licenciés convertis au secteur informel ou des diplômés sans travail s'est répercuté directement sur les conditions de vie de leur parenté au village avec la diminution des transferts communautaires (Courade, 1998a, p. 128) ou une sélectivité accrue de ces dons (Marie, 2000, p. 264). En somme, la paupérisation d'une part grandissante de la population a aggravé la crise économique que les PAS cherchait à résoudre (Marie, 2000, p. 263). S'il y a moins de pénuries sur les marchés, l'accessibilité financière aux denrées s'est détériorée pour les groupes sociaux les plus vulnérables (Courade, 1998a).

⁴⁷ Cette dernière chapeaute plusieurs politiques, directes et indirectes (comme nous le verrons plus loin dans ce chapitre), qui ne sauraient se réduire à la seule dimension de la production : une politique alimentaire englobe aussi des mesures en faveur de la production, de l'approvisionnement et de la consommation. Une politique alimentaire intervient plus largement sur les aspects social, politique et économique, sanitaire et nutritionnel de l'alimentation (Courade, 2004, p. 2).

Il en est de même pour les conséquences des PAS sur la scène internationale. Effectivement, Certains pays ont moins d'avantages comparatifs à exploiter que d'autres, d'où l'utopie d'une « harmonie des intérêts mondiaux » (Stauble Tercier et Sottas, 2000, p. 26; (Coussy, 1994, p. 235). Le démantèlement des institutions de régulation qui faisait office de protection sociale rend les populations de petits pays pauvres comme le Burkina Faso encore plus exposées aux disparités de potentialités économiques (ressources naturelles exploitables, qualifications de la main-d'œuvre, accès aux technologies, etc.) entre les pays en développement et les « géants » industrialisés (Coussy, 1994, p. 232).

En somme, depuis les PAS, la régulation des denrées et des ressources monétaires ne passe plus par des mesures de stabilisation ou des politiques sociales (trop coûteuses selon la Banque Mondiale). Elle doit désormais transiter par le marché ou, en dernier recours, par l'aide alimentaire (Courade, 1989, p. 577-578). Ce désengagement forcé de l'État dans les affaires publiques fait dire à certains auteurs que nous assisterons, depuis, à une pernicieuse « dévalorisation du politique » dans la prise de décision de l'État (Coussy, 1994, p. 247). Avec une aide alimentaire devenue quasi régulière (surtout avec l'avènement des aides programmes), il se trouve que les bailleurs de fonds sont de plus en plus présents : ils importent alors leur habitudes de gestion essentiellement technique des affaires publiques. Leur influence est grandissante, surtout lorsque, face à la corruption – elle-même parfois suscitée par les flux colossaux d'aides financières des PAS – des bailleurs de fonds prônent le droit à l'ingérence dans les secteurs qu'ils financent. L'État se sent alors parfois coincé du fait de sa grande dépendance au financement extérieur : il faut dire que les ressources de l'aide internationale au Burkina Faso correspondent à 22,5 % de son PIB (Boisdeffre (de), Lionel. 1998)⁴⁸.

Un gouvernement sous tutelle des PAS ou en situation de grande dépendance face à l'aide internationale est loin de rester passif malgré sa position délicate. Comme d'autres « États minimums », l'État burkinabé a multiplié des « ruses » pour conserver, autant que possible, sa souveraineté (Coussy, 1994). Ce jeu de stratégie se comprend donc comme la résultante du caractère fondamentalement dissymétrique de la relation entre les pays donateurs et récipiendaires (Sindzingre, 2000, p. 52).

⁴⁸Pourcentage de l'année 1996. L'aide internationale versait alors l'équivalent de 40 \$US par habitant, la moyenne africaine étant de 35 \$US) (Boisdeffre (de), Lionel. 1998).

À cette stratégie politique de protection s'ajoute un autre facteur de renforcement du rôle des l'États sous tutelle. Aussi paradoxal que cela puisse sembler, avec moins de moyens financiers et humains, l'État burkinabé (comme d'autres) a réussi à accroître son pouvoir de négociation en s'imposant comme « intermédiaire obligé » entre sa population et les organisations internationales » (Coussy, 1994, p. 241-242). Le projet de « restauration de l'État néoclassique » inclus dans les PAS ne pouvait effectivement se faire sans le gouvernement. Ainsi, de la même manière que les chefs de projets d'ONG deviennent des « courtiers du développement », les gouvernements assurent cette fois « l'interface » entre la population destinataire des politiques et les grandes institutions internationales (Bierschenk, Chauveau et Olivier de Sardan, 2000a, p. 7).

En résumé, face aux PAS, puis à l'omniprésence d'une aide internationale (souvent mal adaptée) et son corollaire – la dépendance financière et politique des gouvernements vis-à-vis des pays donateurs –, l'enjeu de ces gouvernements serait devenu celui de la « captation de certaines composantes de cette "rente" de l'aide au développement » qui passe désormais par une multiplication de « stratégies de mobilisation » (Bierschenk, Chauveau et Olivier de Sardan, 2000b, p. 7).

1.3.3. Les vicissitudes de la solidarité communautaire et de l'aide internationale

Alors que l'État burkinabé est surtout accaparé par la mise en place de ses réformes structurelles ou par d'autres programmes qui exigent la mobilisation de fonds⁴⁹, la population vit au jour le jour dans la débrouille. Les communautés villageoises et urbaines ont dû, en effet, développer des stratégies de survie, à court à long terme pour faire face à la variabilité physique des disponibilités, les fluctuations intra et interannuelle du prix des céréales, de même qu'aux fluctuations de leur propre trésorerie, leurs revenus étant généralement irréguliers.

Citons pour premier exemple le fait qu'avant la crise politique depuis 2002, des jeunes émigraient en Côte-d'Ivoire pour travailler dans les plantations, diminuant ainsi le nombre de bouches à nourrir et apportant un revenu supplémentaire. Plus de 30 % de la population du Yatenga (province où se trouve Oyahigouya) âgée de 15 à 39 ans avait émigré en Côte-d'Ivoire en 1989 (Drabo, 1993, p. 15). Le refuge de l'épargne dans le bétail est une autre stratégie fréquente de sécurisation des revenus (Labazée, 1995c, p. 142). Nombre de chômeurs ou de

⁴⁹ Comme, par exemple, la mise en place du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté CSLP.

travailleurs intermittents développent une petite activité commerciale avec des revenus généralement faibles et irréguliers (Aragrande and Farolfi, 1997, p. 10). En ville, nous assisterions à un retour de beaucoup de citoyens africains vers l'auto-production ainsi que « l'arrivée de néo-ruraux dans la campagne pour s'investir dans une agriculture alimentaire pour la consommation familiale et la vente » (Courade, 1998b, p. 269).

Les groupes vulnérables adaptent aussi leurs pratiques de « commensalité ». Lorsque les disponibilités alimentaires et l'argent viennent à manquer, les ménages optent pour des repas plus légers (diminution de la quantité et/ou substitution de plats) en utilisant des aliments de substitution dans les sauces (ex. feuilles d'arbres⁵⁰). Plus tard, si leur situation continue de se détériorer, ils peuvent être contraints de ne manger qu'une fois par jour. Des facteurs comme le « coût de l'énergie », le « temps de préparation et de cuisson » ou encore le « rendement » (rétrécissement de la viande, gonflement des céréales) sont pris en compte dans le choix de ces stratégies (Egg, Gabas, Ki-Zerbo, Ancy et Traoré, 1998, p. 14). Lorsque les revenus sont maigres et touchés de manière fragmentée dans le temps, on assiste à des approvisionnements « au jour le jour et au micro-détail », une stratégie de plus en plus fréquente (Ki-Zerbo et Ancy, 1998, p. 27). S'ajoutent également les stratégies de la « restauration hors foyer » et « l'approvisionnement hors marché » (Egg et al., 1998, p. 13). Les ménages et les individus utilisent généralement une combinaison de ces différents modes d'adaptation. L'accès à ces stratégies est inégal : certaines personnes, hors de réseaux sociaux de soutien, sont parfois réduites à la mendicité (Ki-Zerbo et Ancy, 1998, p. 27).

Un fait social d'une grande importance est rarement évoqué dans les documents officiels, mais il est récurrent dans le discours et les pratiques des acteurs burkinabé (quels que soient les origines ethniques ou les statuts sociaux) : les rapports de solidarité communautaire⁵¹. Ils assurent partiellement ou intégralement une sécurité alimentaire à une majorité de la population constituant un efficace « filet de sécurité sociale », bien qu'ils reposent et entretiennent souvent l'inégalité des positions sociales.

⁵⁰ Le remplacement du mil par la bouillie, le couscous, le haricot, des mélanges de feuilles sauvages et de farine de mil (Drabo, 1993, p. 12). Sur le rôle des feuilles dans l'alimentation en soudure, voir les travaux de (Ouédraogo, 2006, p. 57-63).

⁵¹ Comme l'ont décrit Tonnies, puis Simmel au XIX^e siècle, la *communauté* est fondée sur les liens de « sang, (...) de parenté, sur la proximité sociale, sur l'homogénéité des conditions d'existence, sur le partage des valeurs », tandis que la *société* (moderne) est basée sur la « différenciation sociale, sur l'organisation rationnelle de la division du travail, sur la spécialisation des fonctions, sur les rapports contractuels et d'adhésion conditionnelle, sur le choix volontaire (...), sur la créativité et sur l'autonomie individuelle, mais aussi sur la concurrence et la compétition du chacun pour soi... » (Marie, 1997, p. 54-55).

Toutefois le don «apparemment pur et gratuit » appelle toujours un contre-don qui est différé dans le temps, ce qui lui confère un caractère moral et obligatoire (Mauss, 1923-24 cité par Marie, 1997a). Théoriquement, le don implique effectivement « la triple obligation de donner, recevoir, rendre », avec d'éventuels intérêts si le créateur souhaite rivaliser avec le donateur (Marie, 1997). Il suppose aussi un lien de confiance entre les parties, selon des critères sociaux d'appartenance comme la parenté, la proximité, l'amitié, etc. Le cycle du don est donc un cycle de « prestations -redistributions » fondé sur le principe de la dette : tant que le créateur n'a pas été récompensé par un contre-don, il conserve sa position de supériorité sur le débiteur (Marie, 1997a). Le proverbe africain «la main qui donne est au dessus de celle qui reçoit » traduit bien cette réalité.

La solidarité communautaire est en effet préférentiellement accordée aux personnes disposant d'un capital relationnel – elle est donc moins accessible aux exclus. La solidarité communautaire et/ou familiale participe ainsi banalement, même sans dimension monétaire systématique, à la lutte contre la précarité, la vulnérabilité et l'exclusion dans un contexte d'accroissement des inégalités. Nombreux sont les fonctionnaires, professeurs, grands et petits commerçants burkinabé qui estiment qu'en dépit du manque d'argent (et faute de pouvoir s'adresser à un État qui manque aussi de moyens), leur système social continue de fonctionner, malgré les difficultés, parce qu'il repose sur la base de cette valeur fondamentale, positive et qui forge leur identité qu'est la solidarité.

Les exemples ne manquent pas. Citons les cadets partis vivre chez des parents en ville pour diminuer la pression sur les disponibilités alimentaires de la famille immédiate (Aragrande and Farolfi, 1997, p. 10). Par «solidarité », un commerçant prend sous son aile un jeune, qui l'aidera dans son travail, mais à qui il assurera les frais de santé si celui-ci devient malade; une fois adulte, il lui donnera un pécule pour qu'il démarre son propre commerce, pour le remercier de ses bons et loyaux services. Les fonctionnaires achèteront des sacs de céréales qu'ils feront envoyer au village pour soulager leur famille, voire la communauté élargie ; à la prochaine saison agricole, la famille enverra les céréales qu'elle aura cultivées en guise de remerciement et de reconnaissance. Les femmes qui préparent les repas dans la rue offriront gratuitement une assiette de riz au «fou » passant devant elles qui demandera à Dieu de les bénir. Des petits commerçants feront crédit à des clients sans le sou pour l'achat de sacs, en retour de quoi, ils continueront de s'approvisionner chez lui, ou – s'ils n'ont toujours pas d'argent – lui enverront des nouveaux clients de leur part.

En dépit de son caractère excluant pour les exclus sociaux, la solidarité traditionnelle demeure malgré tout un instrument de protection sociale de premier ordre, particulièrement indispensable dans un pays où la pauvreté n'est plus considérée comme un phénomène, tant elle est généralisée.

Ce fait demeure avéré même si nous assistons parfois à une démission discrète de quelques groupes⁵², lorsque par exemple, des familles plus aisées – une classe sociale qui s'approvisionne par ailleurs davantage sur le marché – qui ressentent une pression plus « pesante » pour la redistribution, tentent parfois de réduire par une gestion plus individualiste de leurs ressources (Ki-Zerbo et Ancey, 1998, p. 26).

Une autre tendance nous semble toutefois plus préoccupante encore, soit le fait qu'il devient de plus en plus difficile pour certains groupes de se maintenir dans leur réseau de solidarité à cause de leur incapacité même de rembourser des dettes antérieures. Pour ces groupes, réactiver les liens avec des gens aptes à les aider est essentiel. S'ils n'ont plus les moyens de faire eux-mêmes des dons, ils risquent aussi la marginalisation car il s'agit de « cotiser pour des droits à des soutiens potentiels avec une communauté d'individus » (Janin, 1999, p. 174).

Une première explication, assez générale, tient pour responsable la crise économique actuelle, mais aussi politique et sociale qu'ont aggravée les PAS en comprimant le pouvoir d'achat d'une part importante des populations (par la dévaluation, les congédiements massifs dans la fonction publique, etc).

Une seconde explication, qui complète la première, tient quant à elle à l'émergence d'une nouvelle forme de solidarité – ou un processus d'individualisation – qui concurrence les normes communautaires de la solidarité traditionnelle. Par un processus historique exceptionnellement court, la *solidarité mécanique* de Durkhiem se trouverait, en Afrique, en pleine confrontation à une autre forme de solidarité, la *solidarité organique*⁵³.

Ceci nous amène à aborder la solidarité telle que prise en charge par les institutions, à commencer par le gouvernement et les bailleurs de fonds (multilatéraux, bilatéraux ou ONG

⁵² Qui n'est point solidaire s'expose au déshonneur et les exclus à l'infériorisation sociale.

⁵³ Durkhiem « oppose les « sociétés à solidarité mécanique », fondée sur la ressemblance, sur la faiblesse des différenciations individuelles et sur la primauté de la « conscience collective », aux sociétés à solidarité organique », fondée sur la division du travail social », laquelle postule et détermine à la fois l'individualisation de la personne » ((Marie, 1997b, p. 55).

caritatives) à travers les aides alimentaires. Ces aides, généralement céréalières, sont justement prévues pour pallier les limites des stratégies de survie et des mécanismes de redistribution de la solidarité communautaire.

L'aide internationale, sous la forme d'aide alimentaire d'urgence destinée à faire face à ces situations alimentaires extrêmes, est une réponse collective historiquement très récente. Comme nous l'avons vu, elle resta parcimonieuse et épisodique avant la grave crise de 1972-1973. Son importance fut renforcée brs de la crise suivante de 1984-1985 car elle a fournit alors 1/3 de l'alimentation nationale (Courade et al., 2000 p. 3).

Conjoncturel par définition, le recours à l'aide alimentaire d'urgence tend cependant à devenir permanente pour au moins deux raisons. Les fortes irrégularités de la production vivrière annuelle nationale en constituent la première cause. La deuxième raison est plus difficile à observer et anticiper, puisqu'il s'agit des variations saisonnières et des écarts spatiaux des disponibilités (Janin, 2004).

L'aide alimentaire peut provenir de trois sources : des importations de pays excédentaires, des opérations triangulaires (importation d'un pays voisin) ou des achats locaux (Azoulay et Dillon, 1993, p. 149). L'aide peut être soit distribuée gratuitement, vendue à prix de marché, vendue à prix social ou donnée sous forme de vivres contre travail (Azoulay et Dillon, 1993, p. 149).

Durant les deux dernières décennies, le volume de l'aide alimentaire d'urgence est toujours resté plus volumineux que les autres formes d'aide: de 83,0% de l'aide alimentaire totale⁵⁴ entre 1985-1986 et 1994-1995, sa part relative est tombée à 2,6% en 2000-2001 et moins de 1,0% les années suivantes (2002-2003 et 2003-2004)⁵⁵. Aujourd'hui, l'aide alimentaire au Burkina Faso est essentiellement acheminée dans le cadre de projets ou de programmes comme par exemple les cantines scolaires de l'ONG Cathwell Relief Service (CRS) dont l'objectif premier n'est d'ailleurs pas d'améliorer la nutrition mais d'accroître le taux de scolarisation en particulier chez les filles. Également, l'analyse de Egg et Gabas (1997) montre qu'entre 1985-1986 et 1994-1995, l'aide alimentaire d'urgence importée en céréales aurait été supérieure aux besoins dans 80% des cas et jusqu'à près de sept fois supérieure à ce qui était nécessaire (année 1991-

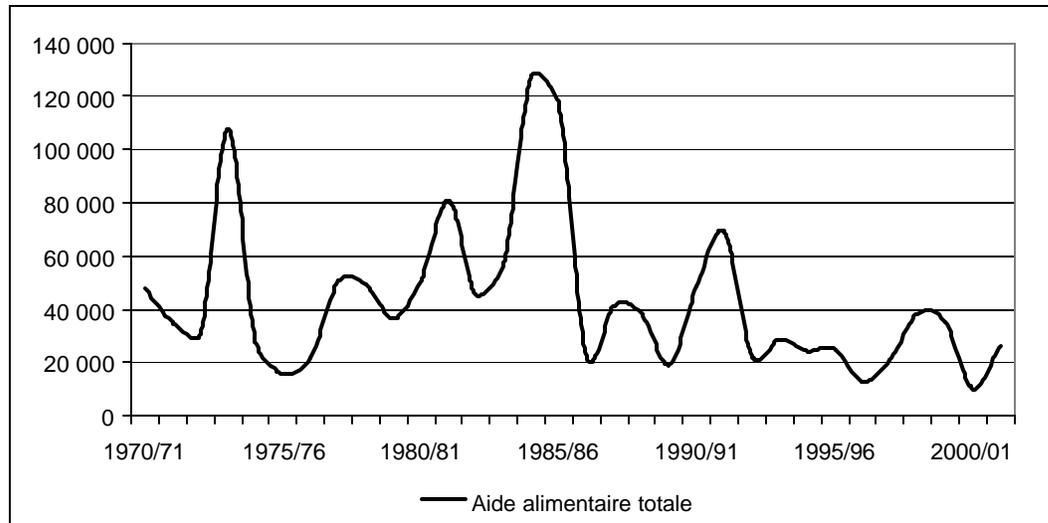
⁵⁴ Contre 14% en aide projet et 3% en l'aide programme. Données tirées de INTERFAIS, 1995, Burkina Faso, cité par (Voyer, 1996, p. 15).

⁵⁵ Données tirées de INTERFAIS, 2003, Burkina Faso, tableaux 4a à 4c.

1992). Le troisième argument en faveur de la thèse du caractère structurel de l'aide alimentaire (hors urgence) est cette fois d'ordre économique.

Soulignons cependant que la lecture des statistiques précédentes montre que la part de l'aide alimentaire d'urgence est actuellement très faible et très variable, oscillant presque du simple au triple selon les années⁵⁶.

Évolution de l'aide alimentaire totale au Burkina Faso (en TM) de 1970 à 2000



Source : FAOSTAT (Envois d'aide alimentaire, PAM).

Le caractère structurel de l'aide alimentaire d'urgence semble davantage résulter du caractère répétitif des fournitures que du volume réel distribué (ou vendu à prix social). Contrairement aux aides alimentaires programme ou projet, surtout constituées d'importations extérieures (appelées des transferts directs) «sans relation avec la situation agricole du pays » (Egg et Gabas, 1997, p. 130), l'aide alimentaire d'urgence au Burkina Faso est essentiellement constituée d'achats locaux. Au demeurant, c'est la seule forme (marginale en volume) d'aide qui ne fasse pas l'objet de critiques habituelles sur la promotion d'intérêts géopolitiques, la recherche de débouchés commerciaux pour les surplus agricoles des pays donateurs ou du non-respect des habitudes alimentaires des populations locales (Ball et Johnson, 1996).

Les principaux donateurs d'aide alimentaire (programme, projet ou d'urgence) au Burkina Faso sont les États-Unis (65 %), suivis de l'Union Européenne (9 %), du Japon (7 %), de la France

⁵⁶ 18 118 tonnes en 1995-1996 et 51 105 tonnes en 1998-1999 (INTERFAIS, 2003).

(6%) et de l'Allemagne (3%)⁵⁷. Ces trois dernières années, le Programme Alimentaire d'Urgence (PAM) a été le plus important donateur d'aide céréalière d'urgence⁵⁸.

L'aide alimentaire d'urgence a toujours constitué – malgré d'importantes fluctuations annuelles – une dimension importante de la politique alimentaire du gouvernement burkinabé depuis les graves famines de 1973-1974 et 1984-1985. Cette forme d'aide, plus que tout autre, fait l'objet d'une médiatisation particulière à l'échelle locale, ouvrant la porte à une instrumentalisation politique éventuelle. L'aide alimentaire demeure toutefois sans commune mesure avec la part réelle – somme toute assez faible – qu'elle représente dans les disponibilités alimentaires totales nationales.

Si l'organisation de l'aide alimentaire d'urgence doit être rapide, elle ne s'improvise pas pour autant. Pour être « opportune » et « efficace », les différentes instances du gouvernement et les bailleurs de fonds s'entendent généralement pour que l'aide respecte certaines conditions : un diagnostic rigoureux de la situation de pénurie; une analyse approfondie du type d'aide le mieux adapté au contexte; un acheminement physique rapide avant le début de la saison des pluies (période où l'insécurité alimentaire chronique est la plus élevée); la livraison au moment adéquat; des quantités suffisantes de nourriture; un ciblage précis des familles et personnes nécessiteuses⁵⁹.

Cependant, la collaboration entre les différents donateurs et le gouvernement n'est ni aisée ni toujours harmonieuse lorsque vient le temps de hiérarchiser les priorités, de déterminer le niveau d'implication (financière, matérielle ou administrative) et de responsabilité de chaque partenaire institutionnel. Il faut dire que les différents systèmes de prévention – le SAP du gouvernement burkinabé, le centre régional Agrymet, l'ex projet Diagnostic Permanent (DIAPER), le Système Mondial d'Information et d'Alerte Rapide sur l'alimentation et l'agriculture (SMIAR), le Famine Early Warning System Network (FEWS NET) – ont chacun leur méthodologie (météorologique, enquêtes agricoles, études des exportations, de la vulnérabilité, etc.) et présentent parfois, pour une même saison, des évaluations divergentes sur la situation alimentaire (Diouf et al., 1999, p. 52)!

⁵⁷ Cette hiérarchie résulte d'une estimation moyenne des aides alimentaires totales accordées au Burkina Faso de 1970-1971 à 2003-2004 (FAOSTAT, disponible sur <http://faostat.fao.org/faostat/>).

⁵⁸ 861 tonnes de sorgho ont été distribuées gratuitement en 2001-2002 (avec le financement de la Belgique) et 230 tonnes en 2002-2003 (avec le financement du Luxembourg) (INTERFAIS, 2003).

⁵⁹ Pour une description des différents types de ciblage (temporel, par utilisation des services, sur critères socio-économiques, des ménages à risque, des groupes vulnérables ou individuel), voir l'article de (Maire et al., 1995).

Plusieurs questions se posent aussi quant aux motifs prioritaires des gouvernements et bailleurs de fonds : l'aide alimentaire est-elle une nouvelle « source d'accumulation captée par les politiciens et fonctionnaires » (Raynaut, 1997a, p. 130)? Quel est l'intérêt du gouvernement à cibler les catégories à risque si celle-ci sont précisément celles qui ont le poids politique le plus faible et le moins soutenu par les « autres couches de la population »? (Maire, Delpuch, Padilla et Le Bihan, 1995, p. 39 et 49)? Les bailleurs de fonds sont exposés à un dilemme comparable : « Le processus de sélection risque d'être difficile et coûteux par rapport au nombre réduit de bénéficiaires ; or le coût du ciblage ne doit pas excéder les économies faites par rapport à un système de distribution non ciblé! » (Maire et al., 1995, p. 49).

1.4. L'approche sociopolitique du jeu des acteurs dans le système alimentaire

De ces risques, contraintes et changements sociaux et institutionnels récents, que déduire de la nature du fonctionnement du système alimentaire burkinabé? Comment les acteurs font, défont et réagissent aux différentes politiques alimentaires mises en place? Ces questions nous semblent essentielles et nous y reviendrons un plus loin dans cette section. Mais tout d'abord, nous proposons une brève synthèse de ce qui précède à travers les concepts d'autosuffisance alimentaire, de sécurité alimentaire et de souveraineté alimentaire. Voyons ensuite de quelle façon nous aborderons nos questionnements. Enfin, nous présenterons la méthodologie qui a guidé notre recherche.

1.4.1. Justification de l'approche

Dans l'histoire des systèmes alimentaires, deux paradigmes ont dominé les débats sur leur fonctionnement : celui de l'*autosuffisance alimentaire*, jusqu'à l'époque des institutions nationales régulatrices du marché; et celui de la *sécurité alimentaire*, qui s'est concrétisé, dans plusieurs pays en développement comme le Burkina Faso, avec les réformes structurelles et la libéralisation du marché.

En quoi l'adoption de l'une ou l'autre de ces approches a-t-elle structuré l'organisation du système alimentaire burkinabé et bouleversé les rapports de pouvoir entre les différents groupes : bailleurs de fonds, gouvernement, commerçants, agriculteurs, population?

Le paradigme de l'autosuffisance valorisait l'augmentation de la production pour assurer aux familles rurales une alimentation suffisante. Dans cette conception, la notion de producteur est

assimilée à celle de consommateur : il s'agissait, en fait, des mêmes personnes. Le slogan disait bien qu'il fallait « *produire et manger burkinabé* ». Les surplus paysans ne devaient qu'occasionnellement être mis sur le marché. Cette approche à la fois nationaliste et orientée vers les collectivités rurales (villages, concessions, ménages) privilégiait l'interventionnisme d'État : offices céréaliers, caisses de stabilisation ou de péréquation, mécanismes de soutien des prix au producteur, subventions aux intrants agricoles, etc. Nous avons vu, au début de ce chapitre, que malgré les changements institutionnels de la dernière décennie, l'autosuffisance par la production familiale demeure, aujourd'hui encore, le rapport à l'alimentation de la majorité de la population.

Le paradigme de la sécurité alimentaire s'est imposé dans la communauté internationale – avec la FAO pour chef de file ⁶⁰ – par la prise de conscience des limites de l'autosubsistance qu'avaient dramatiquement révélées les famines des décennies 70 et 80. En effet, la sécurité alimentaire tient désormais compte d'au moins quatre aspects : la reconnaissance, à l'échelle individuelle, du consommateur final, qu'il soit rural ou citadin; l'importance du respect des habitudes alimentaires, même en situation d'urgence; le caractère «contingent (conjoncturel) ou prévisible (structurel) du risque » et « la difficulté ou l'impossibilité pour les populations concernées d'avoir véritablement prise sur le risque à court terme » (Courade, 1989, p. 576).

Contrairement à l'autarcie privilégiée dans le paradigme antérieur, celui de la sécurité alimentaire plaide pour une approche économique néolibérale : résoudre le problème de la « faim dans le monde » passerait désormais par un équilibre entre l'offre et la demande alimentaire *via* le développement des échanges entre des zones ou entre des pays excédentaires ou déficitaires. Le paradigme apparaît dans ce contexte comme l'application, dans le domaine alimentaire, des réformes du Consensus de Washington avec le désengagement de l'État et la libéralisation des échanges. Le paradigme de la sécurité alimentaire suggère en outre de réguler par le marché une offre non plus seulement nationale mais aussi internationale. L'accès à l'alimentation n'est plus seulement d'ordre physique, mais aussi d'ordre économique, d'où l'intérêt grandissant sur la pauvreté en terme de « capacités » (Sen, 2000)⁶¹.

Le rôle de l'État est alors principalement centré sur deux champs d'intervention : le soutien pour la « professionnalisation » des agriculteurs et des commerçants, désormais considérés comme

⁶⁰En particulier depuis la Conférence Mondiale de l'Alimentation de 1974.

⁶¹ Notamment au travers d'études sur les stratégies de survie des ménages (Briand, 2004).

des « opérateurs privés » et l'envoi d'aides alimentaires d'urgence pour pallier les éventuelles défaillances du marché. Ainsi, en évitant le « gouffre financier » de politiques de protection sociale, la Banque mondiale, appuyée par la FAO et les autres grands bailleurs de fonds, prônent une régulation par le marché pour la demande solvable et l'aide alimentaire pour la demande non solvable, pourvu, bien sûr, qu'il n'y ait pas de « distorsions » dans la gestion de cette dernière (Courade, 1989, p. 577-578).

Un nouveau paradigme nous semble toutefois se profiler depuis peu, celui de la *souveraineté alimentaire*. Il est notamment soutenu par des paysans qui souhaitent produire sans être concurrencés de manière déloyale par de grands pays exportateurs de céréales et de coton⁶². Il s'alimente aussi de citoyens qui, de plus en plus, revendiquent l'accès à l'emploi (formel ou non) pour se nourrir de produits locaux ou importés. Le paradigme de la souveraineté alimentaire puise aussi sa légitimité dans une population urbaine en croissance qui s'appauvrit et qui a justement du mal à acheter les céréales en soudure lorsque les prix sont élevés. Enfin, l'État milite pour une autonomie plus grande dans la gestion des aides alimentaires au nom du principe de souveraineté, face à des bailleurs de fonds dont les aides (sous forme de programmes, de projets, d'aides budgétaires ciblées ou non ciblées et d'aides d'urgence) est plus ou moins soumise au respect de certaines conditions de « transparence » et de « saine gestion ».

Il serait imprudent de conclure au passage à un nouveau paradigme à partir du seul constat de l'émergence de revendications de quelques d'acteurs, si déterminées soient-elles. Toutefois, force est de constater que le paradigme de l'insécurité alimentaire est régulièrement remis en question notamment par les paysans qui n'ont aucune assurance d'une alimentation ou d'un revenu minimums ou par les fonctionnaires de l'État qui constatent des déficits localisés non approvisionnés par les commerçants, etc. Il fait aussi l'objet d'un désenchantement : des commerçants peinent à s'insérer dans un marché devenu très concurrentiel; les bailleurs de fonds s'interrogent sur la légitimité d'une ingérence dans les affaires publiques de l'État pour s'assurer de la « bonne gestion » de leurs aides alimentaires et de la mise en oeuvre « appropriée » de ses politiques alimentaires, etc. Bref, ces faits nous amènent à nous

⁶² La Confédération Paysanne du Faso (CFP) milite activement en ce sens. Elle est notamment soutenue par l'association ABC Burkina qui définit le concept de souveraineté alimentaire comme une approche donnant la « priorité à l'agriculture locale », qui accorde le « droit aux États de se protéger des importations agricoles et alimentaires à trop bas prix » par la « protection des marchés de proximité » (ex. barrières tarifaires). Les protections de l'emploi et des ressources naturelles, la « participation des populations aux choix de politique agricole » et la « reconnaissance des droits des paysannes » y sont d'autres éléments tout aussi essentiels (Oudet, 2006).

questionner sur les interactions entre tous ces acteurs pour comprendre la dynamique qui anime le système alimentaire burkinabé dont les répercussions sur la sous-nutrition sont, nous l'avons vu, manifestes.

Avant d'aborder en détail ces questionnements, interrogeons-nous sur ce qu'est un système alimentaire et en quoi il s'avère un terrain propice à l'analyse du jeu des acteurs?

Le concept de *système alimentaire* renvoie à l'ensemble de l'organisation sociale qui préside à l'alimentation des membres d'une collectivité (en général d'un État). Il se distingue premièrement par la division du travail entre les différents acteurs et institutions dans les trois domaines que sont la production, l'approvisionnement et la consommation des disponibilités alimentaires. Deuxièmement, selon les types de réseaux commerçants (des producteurs aux consommateurs), d'interventionnisme d'État (politiques alimentaires) et de présence de bailleurs de fonds (programmes, projets, aides humanitaires et budgétaires), il détermine un mode particulier de distribution des denrées et des ressources monétaires entre les groupes et les individus à l'intérieur d'un espace national. L'ensemble des acteurs et des institutions du système est en relation plus ou moins harmonieuse avec d'autres États, groupes ou individus de la sous-région Ouest-africaine ou de l'espace international. Il recouvre donc à la fois des dimensions politiques, économiques et sociales et ce, à toutes les échelles spatiales et de pouvoir. Un système alimentaire qui fonctionne mal rend des groupes ou des individus vulnérables au risque alimentaire dont les taux élevés de malnutrition ou de sous-nutrition et de maladies (carences en vitamines, minéraux, acides aminés, etc.) sont des preuves tangibles.

Voyons, au tableau de la page suivante, en quoi le marché céréalier – ou plus largement des produits agricoles – est à la fois en amont et en aval du système alimentaire burkinabé.

Principaux facteurs aggravants et contraintes du marché céréalier dans un système alimentaire

Production	Approvisionnement	Consommation
<ul style="list-style-type: none"> • Modes de production (culture vivrière et/ou de rente) • Qualité des dotations (sol, eau, arbre, fourrage, feuilles) • Gestion des ressources naturelles (« artificialisation » du milieu physique) • Taille des exploitations (familiales, de village, de brousse, parcelles irriguées) • Maîtrise de l'irrigation • Capacité de réagir aux aléas (sécheresses, inondations, invasions de sauterelles, etc.) • Rendements • Volume de production (moins les pertes après la récolte) • Qualité et innocuité des aliments • Abondance et coût de la main d'œuvre (famille, entraide, salariat) • Division sociale du travail • Système d'accès au crédit 	<ul style="list-style-type: none"> • Besoin/décision de vendre des producteurs • Structure du réseau commerçant (organisations paysannes et associations de commerçants) • Stockage en greniers, en banque de céréales ou en magasins • Stratégies commerciales des commerçants (selon leur position géographique, fonds de roulement et bénéfices) • Évolution des prix sur les marchés • Accès au crédit (formel ou informel) • Concurrence sur le marché national, sous-régional et international • Termes de l'échange céréales-bétail 	<ul style="list-style-type: none"> • Accès aux marchés de proximité (enclavement, distance) • Démographie (taille des ménages, immigration, répartition de la population en milieux rural et urbain, pyramide d'âge) • Niveaux des greniers et des banques de céréales • Besoin/décision d'acheter sur le marché • Pouvoir d'achat (taux d'emploi, forme des avoirs : liquidité, épargne, bétail, terres) • Accès au crédit (formel ou informel) • Stratégies de survie (mobilité de la population, aliments de substitution, etc.) • Préférences alimentaires • Surconsommation (dons, ventes, cérémonies) • Composition du groupe de « commensalité »

Source : Inspirés de Janin, 2003 et de Azoulay et Dillon, 1993.

Voici maintenant les politiques directes et indirectes du système alimentaire, menées par les décideurs nationaux d'un pays et influencées de manière plus ou moins directe par les bailleurs de fonds.

Politiques alimentaires directes et indirectes caractéristiques d'un système alimentaire

Production	Approvisionnement	Consommation
<ul style="list-style-type: none"> • Politique agricole (accès aux intrants et au matériel agricole) 	<ul style="list-style-type: none"> • Politique de transport • Politique de prix • Politique d'aide alimentaire (système d'alerte précoce, stockage, ciblage, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Politique nutritionnelle • Politiques de revenus
Politique de développement rural : <ul style="list-style-type: none"> • Politique foncière • Politique environnementale 	Politiques macro-économiques : <ul style="list-style-type: none"> • Politique budgétaire (fiscalité, ratio du service de la dette, part de l'agriculture dans les dépenses et dans les recettes) • Politiques commerciales (monopoles d'importation, interdiction d'exportations ou libre circulation des denrées, balance des paiements) • Politiques monétaires (taux de change, taux d'intérêt, taux d'inflation, taux moyen de crédit) • Réformes institutionnelles 	Politiques de développement économique et social : <ul style="list-style-type: none"> • Politique de sécurité sociale • Politique d'éducation (en nutrition, etc.) • Politique de santé (accès aux soins, accès à l'eau potable, hygiène)

Source : Inspirés de Janin, 2003 et de Azoulay et Dillon, 1993.

Devant la diversité des contraintes, des facteurs aggravants et des politiques alimentaires, la question de la régulation se pose. La régulation peut être étatique et/ou marchande, centralisée

et/ou décentralisée, nationale et/ou mondialisée, etc. Elle peut s'avérer optimale, minimale ou carrément contre-productive pour l'intérêt général. Comment tout ceci tient-il ensemble au-delà des conflits éventuels entre les différents acteurs dont les intérêts apparents divergent? Quels acteurs dominent les autres et de quelle manière? Quelles normes, notamment de solidarité, guident ces acteurs et institutions dans leurs décisions?

Il ne s'agit pas ici d'expliquer le sous-développement du système alimentaire, mais plutôt comment il se construit au fil des choix stratégiques des différents acteurs (dominants et dominés) face aux contraintes diverses auxquelles ils sont quotidiennement confrontés (relationnelles, marchandes, politiques, etc.) (Bayart, 1981, p. 55-56).

Ceci est d'autant plus important qu'à l'instar de Courade, nous estimons que « rares sont les cas d'insécurité alimentaire totalement attribuables aux potentialités naturelles, les sociétés et les États ayant toujours des possibilités d'amoinrir les risques » (Courade, 1998b, p. 269). Nous privilégions donc une approche sociopolitique qui accorde une place centrale aux jeux des acteurs dans la formation des conflits et des consensus dans les rapports sociaux. Cette approche s'inscrit plus largement dans la socio-anthropologie du développement dont l'objet concerne précisément les actions et les interactions (sociales, politiques, économiques et symboliques) entre des « acteurs stratégiques » souvent hétérogènes sur une scène donnée, que l'on désigne parfois par le terme d'« arène » (Olivier de Sardan, 1995).

Cette approche permet d'accorder une place importante aux mécanismes de prestation, de prédation et de redistribution des ressources alimentaires et monétaires que ne traitent habituellement pas les études d'économie (Amselle, 1987, p. 71). Celles-ci ont d'ailleurs tendance à poser des jugements normatifs sur l'organisation du commerce en Afrique de l'Ouest (David et Moustier, 1998). L'approche par le jeu des acteurs décrit aussi l'administration publique du point de vue de ses fonctionnaires, paradoxalement négligés dans la littérature récente sur l'État (Copans, 2001; Darbon, 2001). Les négociations entre les décideurs nationaux et ceux des bailleurs de fonds font l'objet d'une attention particulière.

Enfin, l'approche par le jeu des acteurs permet d'étudier leur comportement du point de vue de leurs normes, souvent plurielles, et ainsi dégager les logiques⁶³ de leurs représentations et de

⁶³ Chauveau distingue au moins quatre logiques des médiations entre acteurs : la *logique d'ignorance* (ex. les bailleurs ignorent les instances nationales ou l'État ne comptabilise pas les activités du secteur informel); la *logique de détournement* (ex. les engagements des rapports sociaux priment sur ceux des fonctions définies par des rôles officiels); la *logique de compétition et d'exclusion* (ex. confrontation conflictuelle entre des systèmes de normes qui

leurs rôles (Winter, 2001) sans tomber dans le piège des jugements de valeur (Lévy, 2001, p. 419). Elle permet notamment de décrire les interactions mobilisant des acteurs aux normes endogènes ou exogènes⁶⁴, particulièrement pertinente pour comprendre, aujourd'hui, la nature des conflits entre les commerçants, les fonctionnaires et les partenaires depuis la fin des PAS. La « précarisation des solidarités communautaires » qui affecte directement l'accessibilité financière aux denrées ne s'expliquerait pas uniquement par la diminution des ressources alimentaires ou monétaires : elle s'expliquerait aussi par un « processus d'individualisation », progressif et discontinu, qu'une fine analyse du jeu des acteurs peut cerner (Marie, 1997b, p. 53).

Voyons maintenant comment nous appréhenderons ces jeux d'acteurs à partir de nos questions de recherche.

1.4.2. Questions de recherche

Le principal objectif de cette recherche est de comprendre comment le jeu sociopolitique des principaux acteurs étudiés (commerçants, fonctionnaires et partenaires) régule le système alimentaire burkinabè.

Pour analyser les rôles et représentations de chacun des acteurs dans le système alimentaire, nous poserons les questions suivantes :

1. De quels moyens d'action usent-ils à travers leurs tactiques et négociations?
2. Comment fonctionnent respectivement le réseau commerçant et le dispositif national de sécurité alimentaire en année déficitaire et en année excédentaire?
3. Sous quelles formes les acteurs céréaliers et institutionnels participent-ils à l'aide alimentaire et que pensent-ils de cet outil d'intervention?

Pour guider notre interprétation des normes, des conflits et des compromis entre les acteurs céréaliers et institutionnels du système, nous tâcherons de répondre à ces questions :

peut générer en violence); enfin, la *logique de convergence* (ex. menace par un préfet de l'application d'une loi pour inciter un arrangement officieux entre des acteurs en conflits) (Chauveau et al., 2001).

⁶⁴ Coussy décrit à cet égard une multiplicité de cas possibles : des cas d'indifférence aux normes d'autrui, de complémentarité, de conflit avéré, de contournement, d'enclave acceptant de nouvelles normes, de chevauchement ou encore d'arrangement (Coussy, 2001, p. 288-292).

- a. En quoi chacun des acteurs est-il à la fois socialement déterminé par des normes et capable d'adaptation face aux situations nouvelles? Premièrement, quelle typologie proposer pour caractériser chacun des acteurs? Deuxièmement, comment l'aide alimentaire s'insère-t-elle dans le jeu préexistant des acteurs et comment, inversement, ces acteurs s'adaptent-ils à l'irrégularité de ces aides?
- b. De quelle nature sont les conflits qui opposent les trois types d'acteurs? En quoi la confrontation de leurs normes de solidarité explique-t-elle leurs divergences? En quoi ces normes de solidarité révèlent-elles des conceptions différentes du lien entre l'individu et la société?
- c. Comment expliquer, au-delà des conflits, que des compromis soient malgré tout possibles entre les acteurs? Quel degré d'autonomie chacun des acteurs a-t-il dans son champ d'action spécifique? Comment interpréter la pérennité du recours aux aides alimentaires malgré leur efficacité souvent remise en doute?

Passons maintenant à notre stratégie de collecte des données sur le terrain et leur traitement.

1.4.3. La stratégie de collecte des données et leur traitement

La collecte des données au Burkina Faso s'est faite en deux phases : durant un premier séjour de près de deux ans (février 2002 à décembre 2004) et durant un second de 2 mois en 2005.

Les commerçants ont été sélectionnés dans quatre villes secondaires du pays (Dori, Ouahigouya, Pouytenga et Bobo-Dioulasso) et la capitale (Ouagadougou), tandis que les fonctionnaires et les partenaires l'ont été presque exclusivement à Ouagadougou. Ces cinq villes ont été retenues pour leur représentativité de la diversité des situations alimentaires sur la base des critères suivants :

Critères de sélection des villes retenues pour l'échantillonnage des enquêtés

	Zone climatique	Niveau de production (structurel)	Axe marchand	Type de marché	Complémentarité céréales/bétail
Dori	sahélienne	déficitaire	Niger	marché urbain régional	Forte
Ouahigouya	sahélienne	déficitaire	Mali	marché de consommation urbaine et de transit	Forte
Pyoutenga	soudano-sahélienne	excédentaire	Togo, Ghana, Bénin	marché rural international	Forte
Ouagadougou	soudano-sahélienne	déficitaire	Ghana	grand marché de consommation urbaine et de transit	Faible
Bobo-Dioulasso	soudanaise	excédentaire	Côte d'Ivoire	grand marché de consommation urbaine et de transit	Faible

Pour l'ensemble des acteurs céréaliers et institutionnels, nous avons effectué environ quatre-vingts entretiens approfondis d'une moyenne de deux heures chacun. Nous avons revu près de la moitié des enquêtés une seconde fois (et parfois plus) à notre retour au pays en 2005.

Les commerçants (et quelques producteurs) ont été sélectionnés à partir de diverses sources : liste de commerçants de la SONAGESS, références des représentants de marché ou de commerçants, connaissances personnelles de nos interprètes, etc. Les entretiens avec les acteurs institutionnels ont été la plupart du temps suggérés par d'autres fonctionnaires ou partenaires. Nous avons rencontré des hauts fonctionnaires des ministères de l'Agriculture, des Finances et de la Solidarité nationale ainsi que les représentants des bailleurs de fonds les plus influents sur la question alimentaire au pays. En outre, nous avons assisté à des réunions pour observer le déroulement des négociations sur l'aide alimentaire.

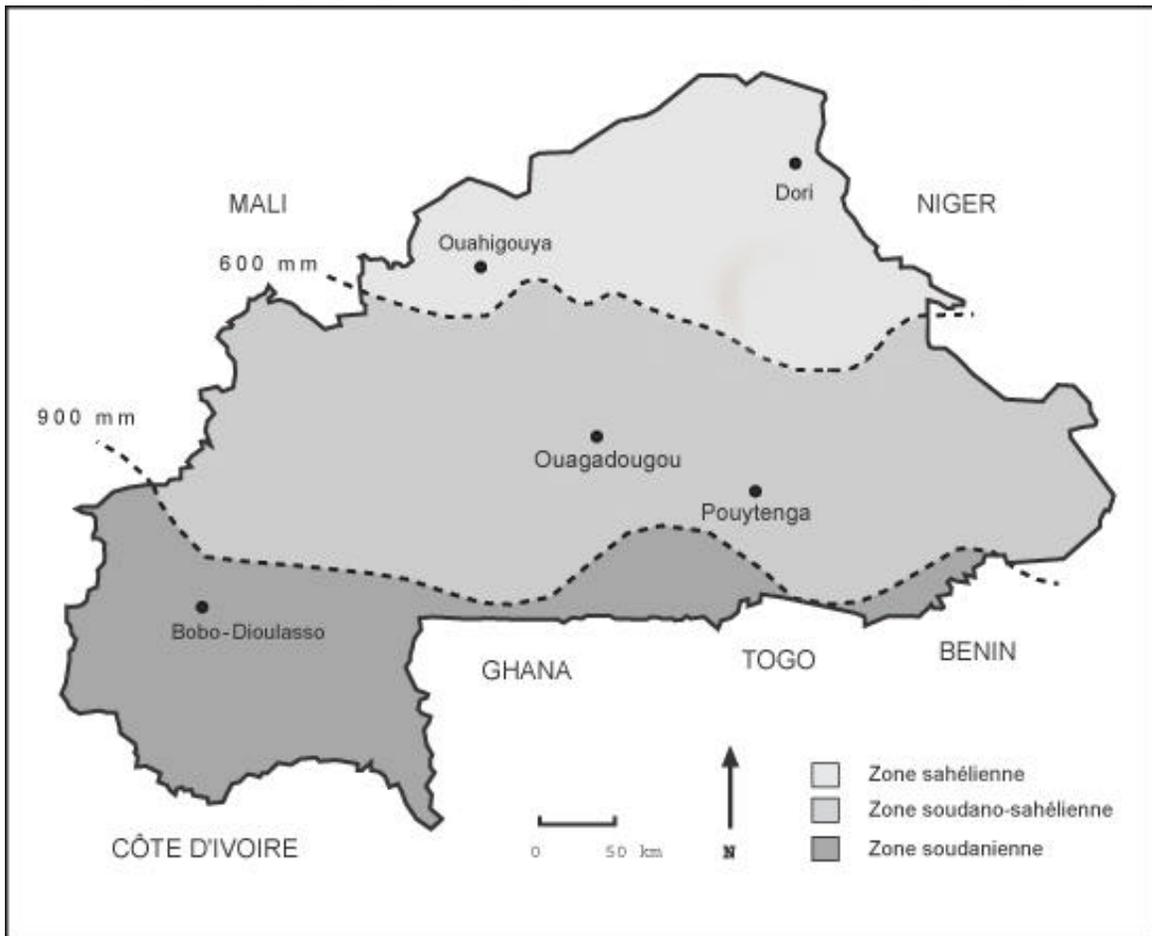
Nous avons également collecté les documents officiels névralgiques pour le fonctionnement du système alimentaire, en plus de constituer une revue de la presse locale sur le thème de la sécurité alimentaire (*Sidwaya*, *l'Évènement* et *l'Observateur Palga*).

Tous les entretiens étaient enregistrés et retranscrits intégralement. Nous les avons ensuite catégorisés à l'aide du logiciel d'analyse de contenu N-Vivo. Cet outil favorise une démarche inductive, car les catégories sont créées par le codeur au fil de la lecture des entretiens. La hiérarchisation des codes en arborescence thématique facilite grandement le tri des informations. Des « attributs » peuvent également être affectés aux différents fichiers.

Le traitement de ces données qualitatives consiste ensuite à interroger le corpus en croisant différents codes ou en croisant des codes avec des attributs. Il est ainsi possible de trier les extraits de texte sur un même thème en fonction des types d'acteur et ainsi comparer, par exemple, les discours de fonctionnaires et de partenaires sur un même sujet ou événement.

Passons maintenant à la présentation de nos résultats.

La répartition géographique des cinq villes du Burkina Faso retenues pour enquêtes



Source : D'après une carte adaptée de Ouédraogo, 2006, p. 11.

2. LE RÔLE ET LES REPRÉSENTATIONS DE CHACUN DES ACTEURS DANS LE SYSTÈME ALIMENTAIRE

Maintenant que nous avons replacé l'organisation du système alimentaire burkinabé dans son contexte socio-historique, ainsi que présenté les approches théorique et méthodologique de cette recherche, voyons les résultats de nos enquêtes et les premières réflexions qu'ils suscitent. Pour comprendre le rôle et les représentations de chacun des acteurs dans le système alimentaire, voyons premièrement de quels moyens d'action use chacun d'eux pour mener leurs activités commerciales, politiques et/ou bureaucratiques; deuxièmement, de quelle manière fonctionnent les réseaux commerçants et le dispositif institutionnel pour la sécurité alimentaire; et troisièmement, quel est le rôle de l'aide alimentaire d'urgence pour le rééquilibrage du système.

Disons d'emblée que, par souci de confidentialité, nous utiliserons systématiquement le masculin pour désigner nos enquêtés, pour la simple raison que dans les trois type d'acteurs, les hommes sont largement majoritaires et que l'emploi seul du féminin pourrait conduire à la reconnaissance d'une personne.

Pour la même raison, nous avons limité au strict minimum les citations des fonctionnaires et des partenaires car les décideurs et leurs conseillers, secrétaires ou assistants techniques sont peu nombreux. La référence indifférenciée aux catégories «fonctionnaires» ou «partenaires» ne vise pas à présenter des visions homogènes de chacun des groupes d'acteurs, mais simplement à respecter l'anonymat des personnes interrogées. Pour les commerçants, nous nous sommes contentés d'indiquer leur ville d'origine, leur position géographique influant grandement tant sur leur position sociale dans le réseau que sur leur stratégie commerciale.

Dernière remarque introductive : nous avons volontairement regroupé la présentation de données collectées sur les fonctionnaires et les partenaires car les événements que nous relatons prennent sens au travers de l'interaction entre ces deux types d'acteurs. L'exposition séparée des points de vue nous aurait obligés à répéter des détails techniques, avec un risque évident de

redondance. Regrouper ces points de vue en une seule section se justifie d'autant plus aisément que les fonctionnaires et les partenaires partagent aussi parfois physiquement le même espace : le bâtiment de la SONAGESS abritant des agents et des décideurs de l'État et les assistants techniques de l'Union Européenne et de la France.

2.1. Description des moyens d'action des commerçants, fonctionnaires et partenaires

Abordons cette première partie d'analyse avec les « moyens d'action » de chacun des acteurs, entendus simplement comme l'ensemble des stratégies relatives à l'organisation des activités. Pour les commerçants, nous avons évidemment retenu pour indicateur principal leurs tactiques d'approvisionnement des zones déficitaires. Nous portons une attention particulière sur la manière dont ces dernières dépendent de leur position sociale dans le réseau commerçant. Pour les fonctionnaires et les partenaires, nous nous attardons aux différentes négociations qui menèrent à la ratification des textes fondateurs de l'actuel dispositif national de sécurité alimentaire.

2.1.1. Tactiques d'approvisionnement des commerçants en zones déficitaires

Tout d'abord, rappelons que les tactiques d'approvisionnement des commerçants résultent de la rencontre de plusieurs acteurs (producteurs, grossistes, détaillants, etc.) qui tous, à un moment ou un autre durant les opérations, font face à des besoins monétaires qui conditionnent la mise en marché des céréales, que ce soit pour des motivations d'enrichissement personnel, pour améliorer leurs conditions de vie, participer à la vie sociale (fêtes, décès, etc.), avoir accès aux droits sociaux (santé, éducation, etc.) ou tout simplement pour la survie.

Ces tactiques sont choisies au gré des aléas de la campagne agricole (pluviométrie, répartition géographique des bonnes récoltes, etc.) et des contraintes socio-économiques, de par les relations des commerçants avec les producteurs, les autres commerçants, la clientèle, les autorités, etc.). Courade (1998) rappelle à ce titre que : « la régularité de l'offre alimentaire dans le temps et dans l'espace se doit d'être assurée malgré l'instabilité de la production, l'enclavement, les déficiences des systèmes de transport, les problèmes de commercialisation ou les fluctuations temporelles et spatiales des prix » (Courade, 1998b, p. 285). En dépit de multiples contraintes, un nombre de plus en plus élevé et fluctuant d'intermédiaires, organisés en réseaux très hiérarchisés, assure l'essentiel des transferts entre exploitants et d'éventuels clients (solvable), entre les zones déficitaires et excédentaires. Au sein du système alimentaire,

les intermédiaires assurent, à travers leurs approvisionnements, un lien social entre des producteurs et des consommateurs de zones parfois très éloignées du pays, voire extranationales.

À l'exception des quelques grands commerçants du Burkina Faso, les tactiques commerciales que nous étudierons ici doivent elles-mêmes être comprises à l'intérieur de stratégies de survie alimentaire, puisque l'ensemble des membres du réseau commerçant (producteurs, collecteurs, transporteurs, grossistes, détaillants, etc.) se nourrissent quotidiennement de ces céréales, cultivées ou achetées. En plus d'être eux-mêmes consommateurs, ils assument souvent, à divers degrés, le rôle de pourvoyeur dans leur famille et leur communauté.

Avant de relater la façon dont les commerçants burkinabé se représentent eux-mêmes au sein de leur réseau et vis-à-vis de leurs « patrons », voyons quelle contribution retenir de la littérature sur les caractéristiques inhérentes aux réseaux commerçants d'Afrique de l'Ouest.

2.1.1.1. L'organisation hiérarchisée des réseaux entre les grossistes, semi-grossistes et détaillant(e)s

Les stratégies commerciales adoptées par les différents acteurs et leur impact global sur l'approvisionnement des marchés, sont indissociables de leur position dans la structure pyramidale du réseau commerçant. Il serait même plus juste de dire que leurs stratégies commerciales dépendent de l'envergure et de l'organisation même du réseau auquel ils appartiennent ou sont affiliés. C'est en effet le chef du réseau, quel qu'il soit (traditionnel, scolarisé, de première ou deuxième génération, etc.), qui prend les décisions névralgiques tant sur les approvisionnements, le stockage et la vente (en fonction de la conjoncture ou de ses moyens financiers) que sur sa « richesse d'hommes » (Grégoire and Labazée, 1993b, p. 540). Ces décisions se répercutent aussitôt sur les activités de ses dépendants comme l'a montré Grégoire (2001) avec les réseaux marchands haoussa et dioula : « le pouvoir économique d'un commerçant dépend ici de sa capacité à mobiliser une main d'oeuvre importante sur des espaces d'échanges étendus. Autrement dit, un individu ne peut réussir dans les affaires que s'il est entouré d'hommes voués à son service de manière permanente ou occasionnelle » (Grégoire, 2001, p. 89-90). La « richesse d'hommes » est au cœur même du principe d'accumulation de ces grands et moins grands commerçants.

À l'étude des réseaux transfrontaliers, Labazée avait aussi constaté l'importance de la hiérarchie des positions sociales pour l'accumulation : « Loin de toute forme de sociabilité fondée sur l'entraide, les organisations marchandes contemporaines reposent sur une somme de

soumissions individuelles entre un patron de commerce et les agents de son réseau, construites et entretenues dans les champs familial, territorial, confessionnel, politique et associatif. » (Labazée, 1993c, p. 17). Ce mode d'organisation est privilégié par les « patrons » parce qu'il leur procure trois avantages essentiels : « la circulation des hommes, des biens et des crédits [sont enfermés] dans un ensemble de dépendances personnelles qui garantissent la sécurité et la régularité des opérations à distance et permettent l'adaptation rapide des circuits aux variations de conjoncture » (Labazée, 1993c, p. 17).

Structure fortement hiérarchisée, soumission d'une main-d'œuvre abondante, investissements dans des champs d'activités publics et privés, références identitaires fortes (ethnie, religion, occupation, etc.), gestion souple des transactions d'achat et de revente, contrôle de la circulation des créances constituent ainsi, dans les pays sahéliens, des éléments essentiels à la constitution des réseaux commerçants.

Plusieurs travaux proposent une typologie des membres de ces réseaux selon divers critères de classification : le niveau d'intégration au marché des producteurs (Pieroni, 1989, la mobilité des « patrons » et leur statut social (Grégoire and Labazée, 1993b), mais plus fréquemment selon la fonction commerciale des agents (Grégoire et Labazée, 1993a, (AHT International GMBH et al., 1999, (Green, 1987, Ouédraogo (1983) cité par (Saul, 1987). Pour mieux saisir les perceptions de ces commerçants sur leurs rapports sociaux au sein des réseaux, voyons comment elles s'insèrent à l'intérieur de réseaux déjà bien connus.

Tout d'abord, plus les agents s'élèvent dans la hiérarchie du réseau, moins ils se déplacent et inversement. Ce sont en effet « les cadets qui circulent (...) en fonction des besoins du réseau du commerce », les patrons préférant rester sur place, en temps normal, mais encore plus lorsqu'ils effectuent des transactions transfrontalières de contrebande (Grégoire and Labazée, 1993a, p. 542). Un important grossiste de Bobo-Dioulasso décrit : « *Je travaille avec des gens que je peux souvent envoyer dans un village pour acquérir des céréales. Ce sont eux qui vont se charger d'acheter les céréales et de trouver des gens pour le transport. Quand tout est prêt, moi je vais avec mon véhicule pour faire venir les céréales en ville.* ». Un autre agent de Bobo-Dioulasso mais semi-grossiste, fait part de sa frustration à cet égard : « *Les boss, eux, ne vont pas en brousse; ils restent en ville pour rouler dans leur Mercedes!* ».

Dans un autre ouvrage, Labazée ajoute : « Le poids économique d'un patron est étroitement lié à son poids social et son capital relationnel : plus il est capable de mobiliser autour de lui des dépendants, plus il est enraciné dans le tissu social et l'espace régional, plus il accroît sa

puissance économique et ses possibilités d'accumulation » (Grégoire and Labazée, 1993a, p. 34). Un grossiste connu de Ouagadougou, qui fait partie des 10 plus grands du pays, explique en ces termes en quoi il estime normal d'être appelé « patron » : « *On va vous appeler patron, parce qu'on a commencé le commerce des céréales avant les autres. Vous avez plus d'argent qu'eux. Si quelqu'un a beaucoup, il peut gagner beaucoup; inversement, celui qui a peu, gagnera peu. On va vous respecter, on ne peut pas vous considérer comme des petits* ». Un peu plus loin, il explicite le rôle du « patron » : « *Les qualités d'un bon patron, c'est de ne pas chercher à gagner tout seul, être un patron qui cherche à partager avec tout le monde (faire crédit, partager les marchés d'appels d'offres, etc). Faut pas laisser les pauvres comme ça, sans les aider un peu un peu... Et si quelqu'un te doit de l'argent, 50 000 par exemple, il ne faut pas essayer de le forcer à fermer boutique tout de suite, il faut être un patron qui tolère* ».

À la question posée « pourquoi les considérez-vous comme vos patrons », un semi-grossiste de Ouagadougou répond : « *Ce sont nos patrons parce que nous n'avons pas autant de moyens qu'eux. Ils ont beaucoup plus d'argent que nous! On ne peut même pas comparer. Donc, on doit les appeler patrons toujours* ». Un autre commerçant de Ouagadougou évoque cette fois le prestige qui leur est dévolu : « *Si tu es grand, nous, on te connaît! Tout le monde parle bien de toi* ».

Le « patron » est un homme – et plus rarement une femme – expérimenté, ayant de l'argent et jouissant, de par son rôle protecteur ou paternaliste, d'un prestige social important. Les patrons ont des points en commun avec les *big men*, mais appartiennent à une figure sociale distincte⁶⁵. Les *big men* sont définis par Laurent (2000) comme une élite « centro-locale » qui « acquiert (...) du pouvoir s'il accapare une ressource à l'origine d'une rente qui implique des échanges entre les espaces public, privé et collectif. (...) » comme « la maîtrise d'un système foncier en voie d'urbanisation (...), de l'eau potable, de l'accès à des responsables de l'État ou à des nantis et surtout de l'aide au développement » et donc éventuellement du marché des appels d'offres pour l'aide alimentaire. Les *big men* doivent leur statut à leur « mérite » plus qu'à leur origine sociale villageoise et « n'exercent aucune activité particulière » si ce n'est la mise en valeur de leur leadership dans plusieurs domaines (« oratoire, généalogique, technologique, rituel, religieux ou magique » (Walther, 2005, p. 314). Leur action consiste à développer des relations clientélistes pour détourner les ressources collectives initialement destinées à leurs dépendants, constituant un « pôle d'accumulation » dans le but ultime de s'émanciper de leurs conditions

⁶⁵ Sur la théorie du *Big man*, voir aussi les travaux de (Sahlins, 1963, de Maurice Godelier (Godelier, 1982 et de Médard, 1992; Fauré et Médard, 1995).

sociales d'origine (Laurent, 2000, p. 174). Pour Walther (2005), « Les *patrons* sahéliens peuvent être considérés comme des *Big Men* dans le sens où leur position résulte de la combinaison de plusieurs capitaux » (Walther, 2005, p. 314), mais ils s'en distinguent essentiellement de part leur « fréquente appartenance à une aristocratie locale » et leur activité commerciale (Walther, 2005, p. 314).

Dans les réseaux régionaux, Labazée distingue donc le *patron* – des grossistes et semi-grossistes à leur compte et disposant souvent de camions – de ses *collecteurs* à qui il avance la sacherie et l'argent. Les collecteurs disposent eux-mêmes d'*acheteurs* auxquels il confie de « se procurer le mil auprès des paysans. (...). Dans certains cas, (...) ces acheteurs sont assistés par des *rabatteurs* qui ont pour mission d'inciter les paysans à vendre leur production au patron (...) à l'entrée des marchés ou dans les villages de brousse ». (Grégoire and Labazée, 1993a, p. 33).

Green (1987) fait plutôt référence à des *agents villageois* et des *courtiers villageois*. Les agents villageois achètent donc les céréales en liquide et les entreposent jusqu'à ce que le patron/grossiste vienne en faire prendre possession. Les courtiers villageois sont, quand à eux, les seuls intermédiaires entre les producteurs et les grossistes : ils ont pour rôle d'identifier les producteurs disposant d'importantes quantités d'excédents céréaliers à commercialiser et ainsi effectuer le travail de prospection pour le compte du patron/grossiste. Le connaissant personnellement, le courtier assure également le producteur de l'équité de la transaction (Green, 1987, p. 56).

Quels que soient les noms qui leur sont assignés (*collecteurs, acheteurs, agents villageois, courtiers villageois*), les dépendants, qui assurent le ravitaillement des stocks des petits et grands patrons de commerce, sont très nombreux. L'un des commerçants, interrogé à Bobo-Dioulasso, commente vivement l'iniquité entre les deux positions en opposant les notions d'effort et de reconnaissance sociale : « *oui, nous sommes nombreux, les plus nombreux même, mais c'est l'argent qui parle. Ça veut dire que quant tu n'as rien, tu n'es rien! La différence entre les petits commerçants et les grands, c'est que ce sont les petits qui font tout l'effort «d'entrer les céréales»; nous sommes les fondations de l'approvisionnement, mais [contrairement aux grands commerçants], on ne nous connaît pas* ».

Pour ces dépendants, les « patrons » représentent souvent une classe à part : « *Il faut être grand, pour pouvoir collaborer avec les grands* », dit un commerçant de Ouaga dougou. Ils formeraient un groupe privilégié par des relations avec le pouvoir : « *Je peux dire que les grands commerçants ont des relations avec le gouvernement. Mais nous, les débrouillards, on ne peut*

pas. Lorsque le gouvernement a besoin de céréales, ce sont les grands commerçants qu'il contacte », regrette un commerçant de Dori.

Cependant, chez certains jeunes patrons semi-grossistes, une remise en question de l'autorité absolue du patron de type traditionnel est perceptible et de nouvelles formes de « coopération » entre les niveaux hiérarchiques – certes encore rares – voient néanmoins le jour. Un commerçant de Bobo-Dioulasso raconte : « *Moi, je demande conseil à mes employés. Bon! Ce n'est pas tous les commerçants qui le font, hein! En fait, je peux dire que moi je suis différent des autres commerçants. Il y en a qui, lorsqu'ils ont eu un peu d'argent, vont vous dire que comme ils sont plus riches que vous, vous ne pouvez pas les conseiller. Parce qu'ils mangent mieux que vous, vous n'avez pas de conseils à leur donner. C'est pourtant une erreur puisque quelqu'un qui n'a rien peut être capable de donner de bons conseils.* ». Cet exemple nous paraît atypique, mais nous incite à questionner l'évolution des rapports entre le patron et ses employés au sein des réseaux. Cette proximité récente n'est cependant le fait que de réseaux de taille modeste, actifs dans le commerce depuis quelques années seulement.

Toujours à propos des semi-grossistes, il est important de rappeler que, dans les marchés ruraux (comme Pouytenga), bon nombre d'entre eux – ainsi que la forte majorité des collecteurs – retournent au champ familial cultiver la terre dès que débute la saison des pluies et ne reprennent le commerce qu'après la récolte.

Parmi les autres dépendants, nommons les *apprentis commerçants* qui, rappelle Ouédraogo (1983) cité par (Saul, 1987), ne sont pas salariés, mais en droit, de par leur lien familial, ethnique ou d'amitié, d'espérer la récompense ultime d'un don de fonds de départ par le patron, pour démarrer un commerce à leur compte (Saul, 1987, p. 12).

Les porteurs de sacs pour le chargement et déchargement des camions



Source : Marie Poussart - Vanier, 2005.

Citons également les *logeurs*, non directement impliqués dans les transactions, mais qui sont fort utiles aux acheteurs et rabatteurs en offrant dans les villages l'hospitalité, l'information, l'entreposage et les mises en contacts (Saul, 1987, p. 12).

Une autre catégorie d'acteurs qui, à notre connaissance, n'est pas citée dans la littérature, mérite également attention. Entre commerçants de régions et d'ethnies différentes, des *courseurs* peuvent s'interposer comme des intermédiaires obligés. C'est notamment le cas dans l'axe commercial Dori-Ouagadougou où cinq grands courseurs peulhs et quelques autres moins connus, tous basés à Ouagadougou, contrôlent la quasi-totalité des transactions d'achat de céréales entre les semi-grossistes venus de Dori et leurs fournisseurs de céréales à Ouagadougou. Ces courseurs ne jouent pas d'autre rôle que celui d'intermédiaire sur la place du marché. Leur origine commune avec les commerçants du Sahel, leur bilinguisme (fulfuldé et moré), leurs contacts privilégiés avec des acteurs-clés des marchés de Ouagadougou constituent un savoir-faire exclusif qu'ils savent faire reconnaître et leur permet surtout de s'imposer dans cette lucrative position d'intermédiaire payé à la commission. Ils sont aussi actifs dans les filières de savon, de biscuits et d'autres marchandises.

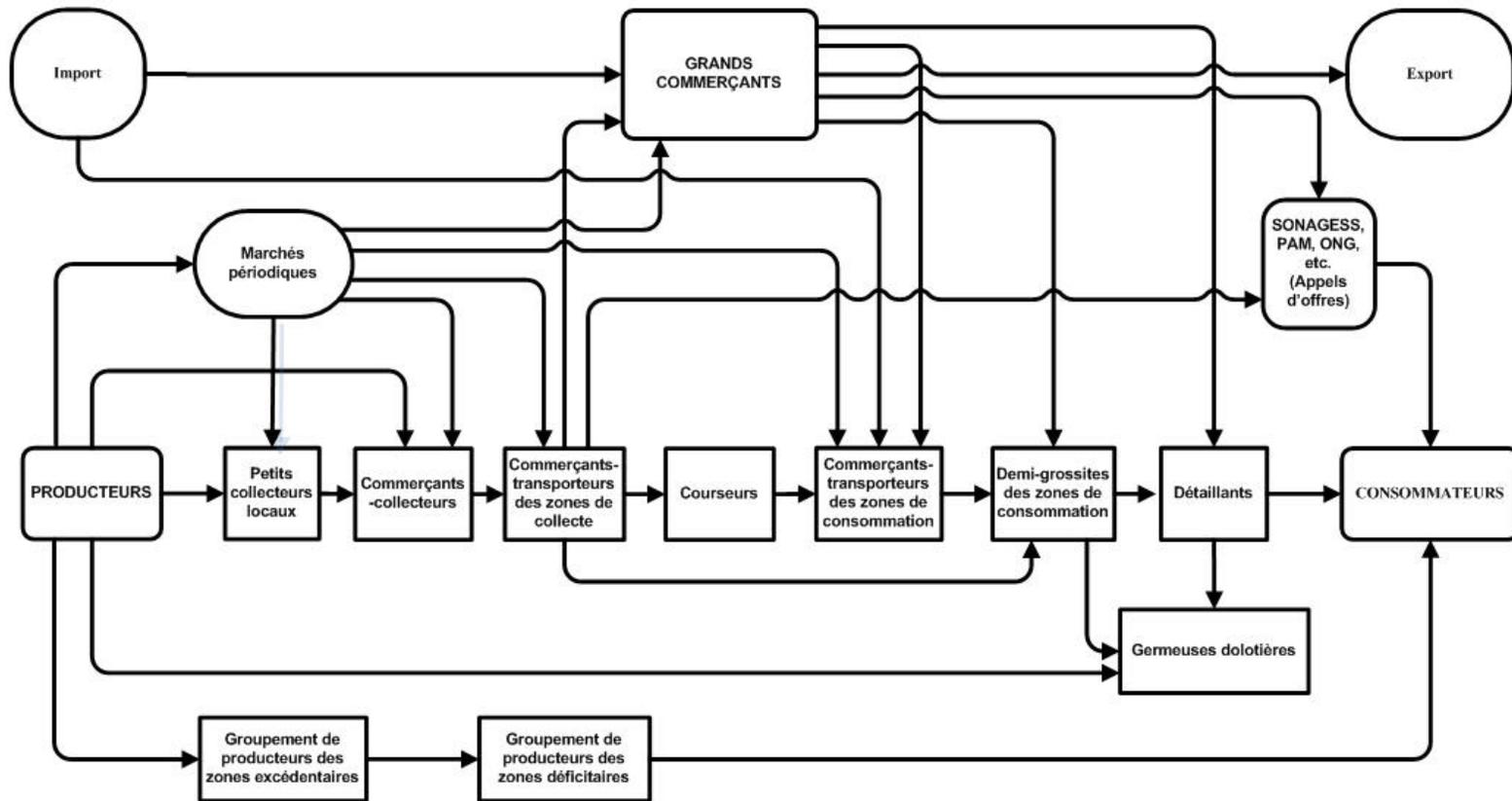
Leur monopole de l'intermédiation est sans conteste et respecté de chaque part : les commerçants de Dori sont introduits à des fournisseurs dont ils sont *a priori* méfiants, les commerçants de Ouagadougou ayant plus qu'eux les moyens de spéculer et de revendre très cher. Ils sont rassurés dans leurs transactions (ne pas payer plus que le prix du marché) et aidés dans la logistique du transport. De l'autre côté, les grossistes de Ouagadougou fidélisent une clientèle n'ayant d'autre choix que de payer le prix fort des céréales, les pénuries étant récurrentes dans leurs zones. Un commerçant de Ouagadougou explique comment les *courseurs* réussissent à se rendre incontournables : il faut qu'il « *soit avec un coursEUR, pour pouvoir exéCuter vite vite le travail et trouver un camion pour charger et repartir vite vite!* ». Il leur est en effet primordial d'éviter, voire empêcher, que ne se prolongent les ruptures de stocks à Dori. Il ajoute : « *Si tu n'as pas de coursEUR, c'est difficile d'avoir un camion! Tu ne connais personne là! Mais eux, ils connaissent les propriétaires des camions, les chauffeurs, ils connaissent tout le monde! Donc c'est plus facile quoi! (...)* Ils ne peuvent pas court-circuiter le coursEUR qui doit demeurer leur collaborateur ». D'après lui, les *courseurs* gagnent « très bien » leur vie, jusqu'à 30 000 F CFA/jour, en raison d'une commission de 100 F CFA par sac vendu aux semi-grossistes de Dori.

Cette typologie serait incomplète si nous ne mentionnions pas non plus le rôle déterminant des *détaillant(e)s* dispersés un peu partout dans les quartiers urbains et villageois. Les *détaillant(e)s*, représentés en très grande majorité par des femmes, font la vente en petite quantité. Elles vendent au prix le plus élevé au kilo, mais elles permettent néanmoins aux personnes disposant de peu de moyens de s'approvisionner au fur et à mesure de leurs besoins. Aussi, les ménagères résidant loin du marché peuvent acheter chez une voisine qui aura amené les sachets de céréales pour elles dans le quartier, leur économisant un temps précieux lorsqu'elles s'occupent aussi des enfants, de toute la maisonnée et en plus, parfois, d'une petite activité commerciale (vente de légumes, de maïs grillé sur le bord des routes, etc.). La vendeuse au détail intervient parfois directement entre les producteurs et les consommateurs et ne vend pas plus que quelques kilogrammes à la fois, à la louche ou à l'assiette, du fait du peu de liquidité dont elle dispose. Pour fidéliser sa clientèle, elle vend aussi souvent des condiments (riz, niébé, épices, noix de karité, arachides, etc.) (Green, 1987, p. 55). Lorsque les céréales deviennent chères en soudure, les *détaillant(e)s* sont les premiers à se trouver en rupture de stock.

D'après la typologie de Green (1987), il peut y avoir jusqu'à quatre intermédiaires entre le producteur et le consommateur. L'étude plus récente de AHT (1999) est moins précise que celle de Green sur les intermédiaires ruraux, mais propose cependant d'introduire à cette typologie

trois autres acteurs : les groupements de producteurs (en zones excédentaires et déficitaires), les semi-grossistes (sans camion), les grossistes (possédant un ou plusieurs camions) et les commerçants transporteurs (des zones de collecte et de consommation). D'après la configuration du système de commercialisation qu'ils proposent, ils font monter à cinq le nombre d'intermédiaires possibles comme le montre le tableau de la page suivante (AHT International GMBH et al., 1999, p. 13).

Relations entre les différents intermédiaires du marché céréalier des producteurs aux consommateurs



Source : D'après AHT International GMBH et al., 1999, p. 13.

Nous estimons cependant qu'avec la multiplicité des lieux de vente sur le territoire national et durant les périodes d'abondance dans l'année et, si l'on inclut les *courseurs*, le nombre d'intermédiaires peut augmenter bien plus encore.

2.1.1.2. Des tactiques commerciales appropriées à leur position dans le réseau

- Les tactiques d'approvisionnement et de transport

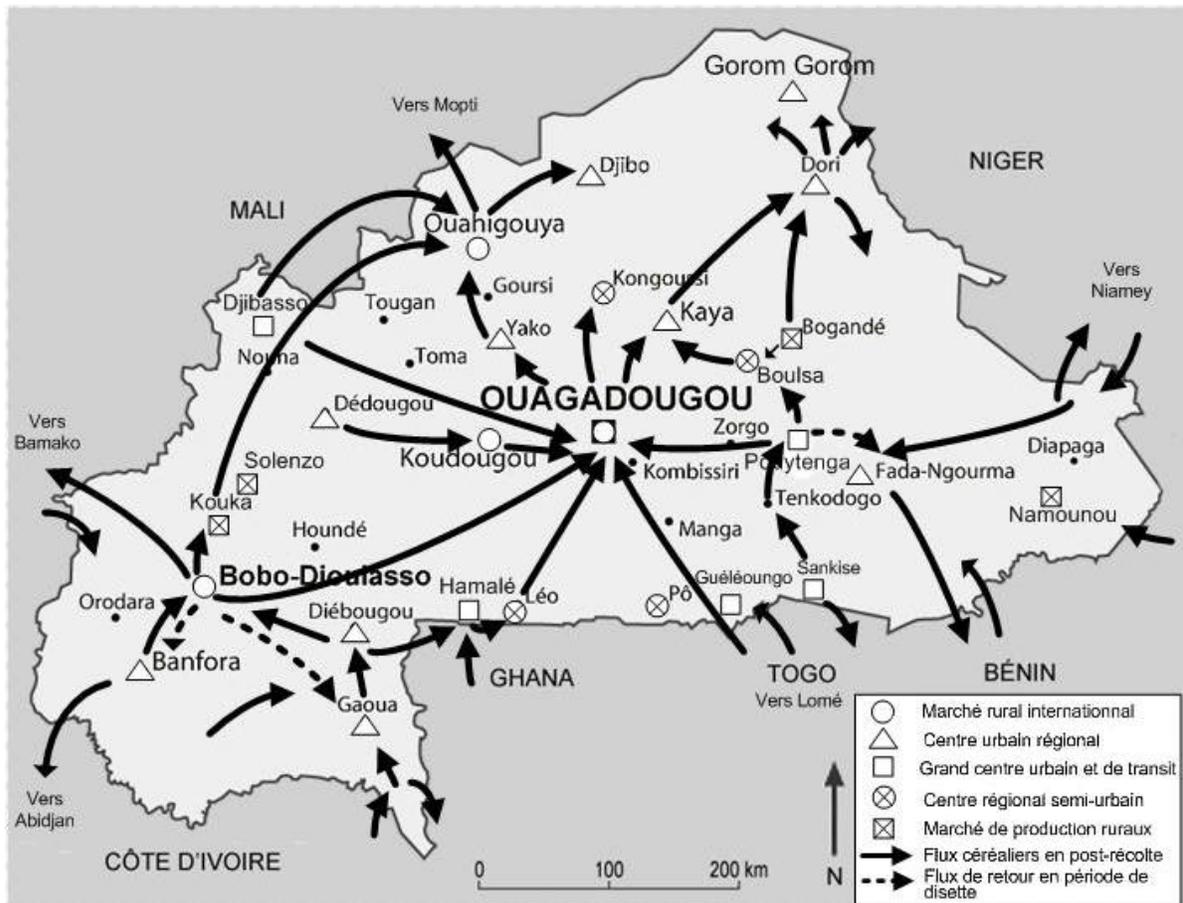
De manière très générale, « les achats sont plus élevés au milieu de la saison sèche; mais dans la seconde moitié de l'hivernage, les ventes augmentent alors que les achats baissent et se rapprochent de zéro ». (Saul, 1987 p. 31-32). Si le rythme des approvisionnements est effectivement fortement calé sur les saisons agricoles, il ne s'agit pas pour autant du seul facteur de variation de ces flux : les fêtes religieuses (jour de l'an, Tabaski, Pâques, fin du Ramadan, Noël) ont aussi un réel impact sur l'offre et la demande. De plus, comme nous le verrons immédiatement, les approvisionnements s'effectuent dans un marché dont l'organisation repose autant sur des disparités agronomiques que socio-économiques.

La collecte des céréales a d'abord lieu dans l'arrière-pays et ce n'est qu'à partir de l'épuisement des stocks des greniers et des marchés ruraux que les commerçants – à commencer par ceux des régions déficitaires – se tournent vers les plus grandes villes, jusqu'à Bobo-Dioulasso et Ouagadougou. Le choix de ces villes-entrepôts dépend à la fois de l'extension du réseau, de l'éloignement (qui conditionne le transport) et du degré de la pénurie. Un commerçant de Dori explique sa stratégie : « *Après la récolte, c'est toujours mieux de s'approvisionner dans les villages environnants, directement auprès du producteur, car c'est moins cher là bas. Mais 4 à 5 mois après les récoltes, nous sommes obligés de nous rendre dans les grands centres comme Ouaga ou Bobo et acheter aux commerçants, car dans les villages environnants, ils ont déjà tout vendu* ». Lorsqu'il doit s'approvisionner au sud du pays, un autre commerçant de cette ville nous explique que, comme la plupart de ses pairs, il achète systématiquement d'abord à Pouytenga, puis à Ouagadougou et finalement à Bobo-Dioulasso si vraiment la pénurie l'y oblige.⁶⁶

⁶⁶ Suivre l'évolution de ces déplacements, en comparant inter annuellement les dates de début des approvisionnements de chacune des villes, pourrait constituer un indicateur d'alerte précoce simple et efficace, basé sur l'adaptabilité déjà avérée des commerçants aux variations des stocks disponibles dans leurs localités et régions. En effet, les commerçants perçoivent la variation inter-annuelle de la demande en céréales à partir de l'achalandage

Les flux sont très sensibles à la conjoncture, car « selon les conditions pluviales, il peut y avoir des zones déficitaires secondaires qui changent tous les ans » (Hariss, 2002, p. 15). Ils sont également très mobiles face à la précarité économique (structurelle) de groupes défavorisés : il n'est pas rare que des paysans doivent racheter les céréales qu'ils ont dû vendre plus tôt, juste après la récolte. Même dans les zones structurellement déficitaires du Sahel et du Plateau central, des villageois viennent eux-mêmes vendre leurs céréales aux commerçants, pour combler des besoins monétaires urgents.

Principaux flux céréaliers au Burkina Faso



Source : D'après Saul, 1987 et AHT International GMBH, Vivier et al., 1999.

de leurs clients ruraux ou urbains. Constatant l'intensité de la demande céréalière, les commerçants organisent aussitôt le transfert des céréales des zones rurales vers le marché où ils sont établis. Lorsque l'offre céréalière se tarit dans les régions rurales avoisinantes, les commerçants se tournent vers les grandes villes les plus proches de leur marché (Ouagadougou, Bobo-Dioulasso, Ouahigouya, Pouytenga, etc.). Ainsi, les années de mauvaises récoltes, les commerçants des marchés ruraux s'approvisionneront plus tôt en ville que les années de bonnes récoltes. La chronologie du choix des lieux d'approvisionnements dépend directement de la disponibilité géographique des céréales et nous semble, à ce titre, révélateur du niveau des réserves ou des pénuries à petite échelle que même de lourdes enquêtes, très détaillées, auraient du mal à déceler en temps opportun.

Quelques commerçants interrogés nous ont fait part d'un changement significatif dans la collecte des céréales. Il y a un peu plus d'une dizaine d'années⁶⁷, les commerçants ne pouvaient se procurer des céréales auprès des producteurs que s'ils (eux-mêmes, leurs agents villageois, courtiers ou acheteurs) les connaissaient personnellement. Un commerçant de Ouagadougou raconte qu'aujourd'hui : *« même si tu ne connais pas la région des producteurs, tu peux leur acheter directement des céréales. (...) N'importe qui, pourvu qu'il ait l'argent, peut acheter des céréales en brousse, auprès du producteur. Maintenant, il suffit d'arriver sur les marchés locaux avec des remorques et des commerçants de l'endroit vont leur fournir les sacs de céréales à transporter. Ces petits commerçants locaux, même pour un petit bénéfice, préfèrent gagner le marché et vendre leurs céréales. Oui, de nos jours, les gens ont les moyens; si on dit qu'il n'y a pas d'argent aujourd'hui, c'est qu'on a mal dit ».*

Un autre commerçant de Ouagadougou se souvient qu'autrefois, lorsqu'il achetait ses céréales directement auprès de producteurs qu'il connaissait, il obtenait de meilleurs prix que s'il avait été considéré comme un étranger. Il en est autrement aujourd'hui, explique-t-il, car ces mêmes cultivateurs – ou petits commerçants locaux – se rendent désormais à Ouagadougou chercher l'acheteur le plus offrant. Ils ne se sentent donc plus dans l'obligation de vendre leurs céréales aux commerçants « amis ». S'ils n'arrivent pas à écouler leurs céréales, cependant, ils n'hésitent pas à solliciter sa bienveillance. Le commerçant de Ouagadougou se vexe du double registre de ce lien social : *« quand ça va, on ne les voit pas [les producteurs]. Ce n'est que quand personne ne veut leur acheter leurs céréales qu'ils viennent nous voir. Ils viennent nous voir et ils pleurent... Ils disent : aidez-nous; nous sommes du même village! ».*

Bien que réelle en certains endroits, cette situation n'est toutefois pas généralisée à l'ensemble du pays. Il semblerait que la propension des producteurs à vendre à des acheteurs non connus soit plus fréquente à proximité des grandes villes.

Des commerçants originaires de Dori et de Bobo-Dioulasso ne confirment effectivement pas cette tendance dans les régions du Sahel et de la Volta Noire où ils se rendent : *« Nous avons des enfants qui nous aident là bas. Ces enfants achètent à bas prix avec les producteurs mieux que si c'était nous qui les achetions. Nous profitons de cette situation en faisant acheter les céréales par ces enfants-là qui nous les revendent »*, dit le commerçant de Dori. Les producteurs finissent quand même par les connaître, à force d'envoyer régulièrement les « enfants » acheter chez eux.

⁶⁷ Voir la partie consacrée à l'essor du marché céréalier au chapitre précédent.

Des commerçants de Bobo-Dioulasso disent : *« J'étais moi-même à Solenzo et je connais très bien ce qui s'y passe; donc les gens n'ont pas besoin de me vendre cher puisque je sais tout ce qui s'y passe »*.; *« Au moment de la récolte, nous donnons de l'argent à nos frères cultivateurs en brousse pour qu'ils nous achètent des céréales; donc il faut vraiment avoir quelqu'un là-bas pour t'aider avec l'achat des céréales »*; ou encore *« La brousse, c'est le terrain; et il faut connaître le terrain avant d'y rentrer. Quand on a l'argent et que l'on ne connaît pas le terrain, on ne peut rien avoir »*.

À Bobo-Dioulasso, un commerçant avisé explique qu'ils choisit les « enfants », ses collecteurs, selon leur personnalité : *« Si tu es un commerçant, tu dois être comédien! Quand tu t'amuses trop, ça attire les paysans et ça attire aussi le client. Si chaque fois tu as la mine serrée, ça va pas aller! »*.

Une commerçante de Ouagadougou insiste sur la confiance qu'elle doit avoir envers ses collecteurs : *« La première des choses à savoir, c'est attrape bien ton argent; si ton collecteur bouffe l'argent, c'est foutu pour toi! C'est toi qui perds »*.

À Ouagadougou, un commerçant explique qu'il y a des périodes où les villageois peuvent refuser de vendre leurs céréales s'ils ont peur d'en manquer plus tard dans la saison, tout comme il y a des périodes où les commerçants sont quasiment assurés de pouvoir s'approvisionner, comme à l'approche des fêtes religieuses, car *« les villageois ont besoin d'argent pour fêter »*.

À Dori qui ne compte que quelques semi-grossistes, durant les premiers mois suivant la récolte, les approvisionnements se font au rythme des marchés, en suivant de près la courbe des ventes qui permettent de renouveler le fonds de roulement. Pas de cyclicité précise donc, si ce n'est celle que dicte la demande sur les marchés, laquelle dépend des réserves dans les greniers, des fêtes religieuses, des obligations familiales, etc.

Un syndicat des céréales à Dori aide ses membres à se regrouper pour constituer leurs stocks, sous la supervision de leur président. Selon leurs disponibilités, un ou deux commerçants du syndicat sont désignés pour se rendre à Pouytenga, Ouagadougou ou Bobo-Dioulasso. En ville, ils « tournent avec patience » dans le marché jusqu'à ce qu'ils obtiennent le meilleur prix trouvé et à l'aide d'un courseur, ils louent un camion pour l'acheminement des sacs de tous les commerçants du syndicat ayant participé à l'opération. Les commerçants disposant d'un faible

fonds de roulement peuvent ainsi limiter leur commande au nombre de sacs qu'ils peuvent payer et partager les frais élevés de transport⁶⁸.

Tous ne font cependant pas partie du syndicat (dont les principes d'adhésion sont restés obscurs⁶⁹). Un commerçant de Dori, d'une autre origine ethnique que peulh⁷⁰, n'ayant jamais été invité à se joindre au syndicat malgré la proximité de sa boutique de celle du président et l'ancienneté de son arrivée au Sahel, ne bénéficie pas des avantages du regroupement des achats. Il se débrouille grâce à ses contacts avec un grossiste de Bobo-Dioulasso qui lui envoie lui-même la marchandise à Dori avec l'un de ses camions, dont il paie le chargement arrivé sur place.

Enfin, citons un autre commerçant de Dori, d'ailleurs proche collaborateur de ce dernier, étant apparemment le seul de la ville à disposer d'un camion de 11 tonnes. Ce camion appartient à son père qui, désormais basé à Ouagadougou, lui communique quotidiennement l'évolution des prix du marché. Sans doute aussi parce qu'il est l'un des rares commerçants de la ville pouvant se passer des services d'un courseur, ce commerçant serait en mesure d'offrir aux clients les meilleurs prix.

À Ouahigouya – mais aussi en d'autres villes –, une autre tactique de collecte de céréales est régulièrement mentionnée : à celle de la traditionnelle collecte des céréales dans les villages environnants s'ajoute celle où des commerçants (ou leurs dépendants) interceptent tôt le matin les producteurs venus en ville vendre leurs céréales afin de casser les prix. Tout juste à l'entrée de la ville⁷¹, ils leur proposent un prix (souvent inférieur à celui du marché). En cas de refus, ils les font intercepter une seconde fois, les sollicitant avec un prix encore plus bas, jusqu'à ce que les producteurs non avertis cèdent, pensant que la situation sera encore pire à destination (Somé, Ginies et Coulibaly, 1989, p. 13).

⁶⁸ La route Ouagadougou-Dori est en cours de bitumage (2005-2006). En hivernage, la route en piste peut être bloquée plusieurs jours en certains endroits.

⁶⁹ Le président du syndicat assure que tout commerçant qui en fait la demande peut devenir membre du syndicat. Or, certains commerçants de la ville semblent plutôt avoir été invités ou sollicités à se joindre au groupe. Pour les autres commerçants, cette seule omission est interprétée comme une mise à l'écart du syndicat et décourage toute initiative de demande d'inclusion dans celui-ci.

⁷⁰ Les commerçants de Dori sont si peu nombreux, – et donc facilement reconnaissables –, nous nous en tiendrons à cette information.

⁷¹ Notamment à 2 km de l'Hôtel de l'Amitié.

Un producteur non loin de Pouytenga dit généralement tout vendre avant même d'arriver sur place le jour du marché. Sur la route, il vend ses céréales aux commerçants (au sac de 100 k) ou aux villageois pour leur consommation familiale (à la tine), selon la quantité de céréales à vendre. Pour éviter de se faire rouler, cependant, il se rend à la ville la veille du jour du marché et s'informe des prix. Cet exemple confirme non seulement que l'information est une donnée précieuse aussi bien au producteur qu'au commerçant, mais aussi que les producteurs s'affirment de plus en plus en tant qu'acteurs économiques à part entière sur le marché céréalier.

Le syndicat de commerçants de céréales de la ville de Ouahigouya a une existence plus théorique que réelle. Des semi-grossistes se regroupent aussi certainement pour des opérations collectives d'approvisionnement, mais de manière apparemment moins formelle, c'est-à-dire sans être regroupés au sein d'un syndicat ou d'une association reconnue par les autorités administratives (par récépissé). Néanmoins, nous savons que, par exemple, des groupuscules de femmes commerçantes se rendent ensemble à Kouka, où les marchés ont lieu tous les trois jours. Elles partent tôt le matin, font leurs achats au marché dans la journée, puis repartent le soir même pour revenir chez elles vers 4 ou 5 heures du matin.

Un commerçant de Ouahigouya nous fait part de ses préférences et contraintes d'approvisionnement : il est plus profitable d'acheter directement auprès du producteur dans les villages (Nouna, Djibasso, etc.), mais ils n'ont souvent que de faibles quantités à commercialiser. Aussi, en certains villages, à Kouka par exemple, les commerçants locaux contrôlent déjà les achats de céréales en brousse de la région (en achetant plus rapidement sur le terrain ou en détenant des créances auprès des producteurs) si bien que les commerçants des centres urbains sont obligés de s'approvisionner auprès d'eux, à prix forcément plus élevés que s'ils avaient eux-mêmes collecté les céréales. Un commerçant dit : *« c'est toutes les années [que nous devons nous rabattre chez les commerçants de Kouka] parce que les commerçants de là-bas paient plus vite chez les producteurs qui sont parfois en besoin urgent. Donc le temps que nous on arrive, ils ont déjà tout vendu »*.

D'un village à l'autre, donc, le mode d'organisation de la collecte des céréales peut passablement différer.

Autre exemple, à Koro, l'accès aux céréales passe par un intermédiaire supplémentaire, comme nous explique une commerçante de Ouahigouya : *« sur place à Koro, tu donnes ton argent à des gens qui vont acheter pour toi car ce sont eux qui connaissent le lieu et tu gagnes plus de bénéfices avec ce système. Étant seul aussi, tu ne peux avoir beaucoup de céréales que si tu*

distribuées aux gens de l'argent pour qu'ils en achètent. Il y a beaucoup de clients là bas et la concurrence est rude, donc il faut faire ça. Ces gens aussi marchandent avec les commerçants avant de payer et ils trouvent leur compte dedans ». Le nombre de courseurs qu'elle emploiera sur place dépend de ses moyens du jour, mais elle se déplace toujours dans ce village avec ses « jeunes » qui chargeront et déchargeront le camion.

Pause durant le chargement d'un camion



Source : Marie Poussart - Vanier, 2005.

Lorsqu'il doit décider où s'approvisionner, un autre commerçant – probablement l'un des plus âgés faut-il préciser – raconte qu'il n'a ni lieux d'achats déterminés, ni même de préférences à cet égard. Pour déterminer ses lieux d'achats, chaque année, il se fie aux déplacements d'autres commerçants de Ouahigouya dans certains villages. La répétition d'allers-retours est pour lui signe d'un axe commercial lucratif à exploiter et c'est ainsi qu'il se décide à s'y rendre lui-même, ce qui lui prend généralement une semaine.

Une commerçante use de cette même tactique pour importer du Ghana : *Le commerçant, c'est quelqu'un qui se renseigne beaucoup et dès lors qu'il entend qu'un tel a fait un voyage, il court se renseigner. De renseignements en renseignements, j'ai eu toutes les informations dont j'avais besoin pour aller au Ghana. C'est vrai aussi que le commerçant ne donne pas toutes les informations nécessaires, mais nous nous connaissons assez pour comprendre ce qui se passe ».* Elle se rend à Kumassi en car et voici comment elle s'y prend pour aller à la rencontre de ses

futurs fournisseurs : *«Je suis avec intelligence les commerçants qui étaient déjà partis là-bas. Nous arrivons ensemble sans qu'ils se rendent compte qu'une personne étrangère les a suivis. »*. Elle ajoute : *«Il faut être malin dans le milieu commerçant et user de la ruse. »* Sur place, elle se fait aider par des courseurs mossis expatriés au Ghana et qui ont *«pour mission de vous emmener au marché »*. Elle choisit ses sacs selon leur qualité et en fonction de ses moyens, puis elle revient avec son chargement dans un camion loué.

Dans toutes les régions enquêtées a été mentionnée la tactique de manipulation des quantités de céréales : augmentation de la quantité par le commerçant à l'achat au producteur et diminution à la vente au consommateur. Un commerçant de Ouagadougou nous expose comment, au contraire, le refus de la manipulation finit par être plus rentable pour eux. Cet exemple est également intéressant pour ce qu'il décrit du contrôle social exercé dans les réseaux commerçants : *« Ici au Burkina nous ne pesons pas les céréales pour connaître la mesure, ce qui n'est pas bien. Certains vont acheter des céréales au village, reviennent à Ouaga et en vident un gobelet, 2 ou 3 assiettées pour reconstituer d'autres sacs. Mais quand tu fais ça, Dieu te voit! Surtout chez les religieux: il n'y a pas une religion dans le monde entier qui autorise que quelqu'un fasse cela. Mon père nous a toujours dit de fixer le prix. Si celui qui est là-bas nous dit que c'est cher, il n'a qu'à aller là où c'est moins cher et acheter. (...) Il y a des clients qui nous disent: ha, chez vous le sac nous a duré un mois, chez l'autre commerçant, le sac était moins cher mais ça n'a même pas duré 2 semaines! »*.

En terminant, les commerçants sont d'accord pour dire combien l'année 2004-2005 leur fut difficile à cause de la pénurie de céréales : *«Il n'y avait même pas de céréales. Ils [des producteurs ou des commerçants] disent qu'ils en ont mais que c'est cher, mais en insistant, tu te rends compte qu'ils n'en ont pas. Ils vont dire qu'ils ont entendu dire que quelqu'un avait 100 sacs quelque part. Ils disent de donner l'argent et ils vont aller chercher la marchandise pour toi. Si tu as confiance, tu donnes l'argent. Ils tournent, ils tournent et puis finalement, ils reviennent, te rendent l'argent en te disant que le stock en question a déjà été vendu »*.

En conclusion, le contrôle des approvisionnements se fait au niveau de plusieurs acteurs : allant du producteur qui, usuellement, vend de préférence ses céréales à quelqu'un qu'il connaît, aux commerçants locaux qui disposent d'un réseau dense de dépendants sillonnant des villages que ces derniers connaissent mieux que quiconque. Les prix dépendront donc du nombre de réseaux et de ses ramifications sur le terrain. La concurrence est rude et dépend fortement du nombre total des intermédiaires des différents réseaux qui se disputent les marchés.

D'une ville à l'autre, le transport dépend étroitement des moyens des commerçants et de leur capacité à regrouper leurs approvisionnements. Certains commerçants, préférant acheter directement du producteur, utiliseront une charrette pour transporter une faible quantité de céréales et ne loueront un camion que lorsque la quantité et la distance l'exigent.

Ainsi, du transfert des céréales de leur lieu de production jusqu'au consommateur en ville ou dans les coins reculés de la brousse, le moyen de transport utilisé sera, grâce à une variété de véhicules (charrette, âne, bicyclette, moto, voiture, remorque, camions de différents tonnages, etc), adapté aux volumes traités et aux capacités financières des clients ». Cette adaptabilité du mode de transport permet notamment « une économie des frais de manutention (...), une disponibilité sur les lieux de travail et dans les quartiers les plus difficiles d'accès (TNM), (...) une personnalisation des relations et une organisation de la livraison qui libère le commerçant de l'obligation "d'accompagner" sa marchandise (...) » (Aragrande and Farolfi, 1997, p. 25).

Malgré cette forte adaptabilité dans le choix des moyens de transports, il demeure que des axes routiers peuvent, durant plusieurs jours de la saison des pluies, être inaccessibles aux véhicules motorisés, moyen privilégié tant par les commerçants que par les donateurs d'aide alimentaire pour transférer d'importants volumes de céréales sur de longues distances. Des commerçants des quatre villes l'ont confirmé dans nos entretiens. Aussi, le mauvais état des routes entraîne régulièrement des bris de camions, dont les frais élevés d'entretien se répercutent forcément sur les marges ou le prix des denrées.

Les camions pour le transport des céréales sur les grands axes



Source : Marie Poussart - Vanier, 2004.

Les avantages de posséder un ou plusieurs camions sont multiples : diminution des frais, souplesse dans les déplacements, mais surtout une rapidité accrue des opérations. Les grossistes des plus grands centres urbains qui disposent de leurs propres camions privilégient les achats auprès des semi-grossistes capables de regrouper au moins 100 sacs (de 100 kg), soit la quantité nécessaire pour justifier le déplacement d'un camion. La rotation de leur stock est donc potentiellement plus rapide et plus avantageuse, en plus du fait qu'ils économisent les frais d'un transporteur de métier.

De plus en plus de commerçants se procurent des camions pour acheminer de plus grosses quantités de céréales à la fois, à moindres frais qu'avec les transporteurs, mais aussi beaucoup plus rapidement. Un commerçant de Ouagadougou raconte qu'à l'époque, son père possédait une dizaine d'ânes sur chacun desquels il pouvait poser un sac de 100 kilos. Il lui était donc impossible de transporter plus d'une tonne de céréales à la fois. Souhaitant acquérir des camions, mais vu son âge, il avait refusé d'emprunter à la banque, préférant payer au comptant, ce qu'il fit pour quelques camions de 2 ou 3 tonnes.

Ses fils ont cependant opté pour le prêt bancaire et possèdent aujourd'hui plusieurs camions de capacité de 10 à 40 tonnes chacun.

Il y a donc deux principales façons de prendre possession de camions : soit les commerçants ont les garanties nécessaires peuvent avoir accès au crédit bancaire pour l'achat d'un véhicule, soit ils sollicitent le crédit d'un « patron » dès qu'ils ont une mise de fonds suffisante pour que celui-ci accepte de vendre l'un de ses (vieux) véhicules : *« S'il y a quelqu'un qui a confiance en toi et qu'il a beaucoup de camions, même des vieux, il peut te les vendre moins cher et à crédit. Là toi aussi tu te débrouilles pour prendre, tu donnes un peu d'avance et le reste il faut travailler et payer. (...) Comme ils (les patrons) te connaissent depuis que tu es tout petit, ils savent de quoi tu es capable et ils ont confiance en toi. Parce que les gens se connaissent. Ce n'est pas seulement parce que tu es étranger. Même si tu es dans la ville aussi, tu peux gêner, Comme tu es né entre eux et a grandi avec eux, ils savent qui tu es. Si tu es gaspilleur, ils le savent et si tu travailles bien, ils le savent aussi. »* Ce commerçant a donc obtenu auprès d'un patron un prêt de 10 000 000 F CFA, payable chaque 2 mois, en raison de 400 000 F CFA/mois, sur une durée maximale de 25 mois, mais il a réussi à le rembourser en totalité en 20 mois seulement.

Voici comment un commerçant perçoit les avantages non négligeables qu'il tire de son camion : *« oui, posséder un camion permet de mieux gagner que ceux qui louent, parce si tu loues, tu n'as pas de camion rapidement pour partir emmener et en plus, il y a des clients qui t'attendent. Mais si tu as le camion seulement et que tu as des marchandises à prendre, tu peux aller rapidement prendre et tes clients aussi sont prêts à prendre. Il y a des clients vers Djibo, s'ils te demandent les céréales et si tu n'as pas de camions, tu vas louer emmener ici et puis louer encore pour emmener à Djibo. Mais si tu as ton camion, tu emmènes directement à Djibo et tu prends ton argent; tu repars encore et ainsi de suite et tu gagnes. »* Un autre ajoute qu'un transporteur peut refuser de louer un camion lorsqu'il est destiné à emprunter des routes trop mauvaises.

Déjà en 1987, Saul résumait clairement en quoi, grâce à des facilités logistiques et des économies d'échelle, le recours aux moyens de transport motorisés favorise ceux qui sont déjà privilégiés par le fait même d'y avoir accès : *« la disponibilité actuelle de gros véhicules favorise les transporteurs de grandes quantités (...), alors que ceux qui ne peuvent pas remplir un véhicule entier souffrent, non seulement de coûts plus élevés, mais aussi de myriades de problèmes logistiques pour atteindre les marchés et y amener leurs céréales »* (Saul, 1987,

p. 41). De plus, «Le transport entre les centres de marché secondaires est plus onéreux qu'entre ces centres et les grandes villes » dominés par les grands commerçants (Saul, 1987, p. 41).

Plus encore que ces avantages – l'accroissement du volume commercialisé, la simplification de la logistique, la diminution relative des coûts de transport –, la possession d'un camion introduit un clivage fondamental entre ceux qui en ont et les autres, parce que les propriétaires de camions montent en grade dans la hiérarchie sociale du réseau par le simple fait de pouvoir être sollicités pour des services de transport par les commerçants sans camion. Malheureusement, aucune statistique n'existe à ce jour sur l'importance numérique ou le pourcentage de commerçants disposant de camion. Nous savons seulement que dans des petites localités comme Dori, aucun commerçant n'en possède, ce qui les rend tributaires des services de transporteurs avec les complications logistiques et l'accroissement des délais que cette formule de transport collectif implique.

Un autre avantage encore des grands commerçants consiste en l'embauche de chauffeurs pour effectuer les trajets, libérant ainsi le temps précieux du « patron ». Un grossiste de Ouahigouya confesse qu'il s'est décidé à employer un chauffeur lorsqu'il fit renverser son camion, « *les 6 roues à l'envers* » en s'endormant au volant. Cet accident dû au surmenage fit deux morts... Maintenant que ce commerçant connu de Ouahigouya possède plusieurs camions, il les loue régulièrement à d'autres commerçants qu'il connaît.

Un commerçant de Bobo-Dioulasso, dont les liens avec un ami lui aussi commerçant semblent très forts, peut toujours compter sur le camion de ce dernier s'il a beaucoup de céréales à faire amener dans son magasin. Il dit : « *non, ce n'est pas mon camion, mais c'est comme si c'était le mien, car c'est celui de mon meilleur ami* ». À l'échelle nationale, donc, le transport des céréales est inséré dans un maillage de relations hiérarchiques (par les locations) et de coopération (par des services réciproques non monnayés).

Maintenant, concernant les exportations, nos entretiens ont le plus souvent révélé que les céréales sont transportées sous la responsabilité des étrangers venus s'approvisionner au Burkina Faso, bien que des commerçants burkinabé puissent aussi se rendre par leurs propres moyens vendre leurs céréales à d'autres commerçants dans les pays limitrophes.

Selon l'ONG Afrique Verte, les coûts du transport dépendent d'une série de facteurs : « les fluctuations du coût du carburant, l'état de la route, du gabarit du véhicule, de la persuasion dans les négociations, de l'incertitude du fret-retour, des tracasseries routières, de la période de

l'année, de la fréquentation régulière de l'axe des camions, des affinités sociales (relations d'interconnaissance), de la rareté des véhicules en fonction de leur utilisation par de grosses sociétés comme SOFITEX pendant la campagne de ramassage du coton, de l'exploitation optimale ou non du véhicule » (Afrique Verte, 2004, p. 5-6).

Un commerçant de Ouagadougou constate la baisse de ses bénéfices à cause de l'augmentation du prix de l'essence depuis les 15 dernières années : *« Avant, on pouvait faire 1000 à 1500 F CFA de bénéfice par sac, alors qu'actuellement, ce n'est plus possible. Aujourd'hui, c'est différent, avec un camion qui va transporter 150 sacs de Solenzo à Ouahigouya, on a pour au moins 250 000 F CFA de dépenses. Le prix du gasoil a triplé. Avant, le litre de gasoil coûtait entre 225 et 240 F CFA en 1995. Aujourd'hui, il est vendu à 615 F CFA. Et pourtant le prix du transport du sac de céréales n'a pas changé (manutention, chargement, etc.). (...) Un camion de 150 sacs de Solenzo à Ouahigouya coûte 1 500 F CFA /sac pour un total de 225 000 F CFA, rien que pour le transport. Entre 1991 à 1995 environ, le coût de transport pour ce même chargement (carburant et frais de manutention, etc.) coûtait moins de 40 000 F CFA, voire seulement 30 000 F CFA. La différence, les 195 000 F CFA constituait du bénéfice »* Un autre commerçant grossiste de Ouagadougou qui possède 10 camions de 40 tonnes estime que le coût du transport représente 10 % du prix de vente de ses céréales.

Aux coûts de l'essence, il faut ajouter celui – non négligeable – des frais d'entretien. Nombreux sont les commerçants qui déplorent la piètre qualité des routes et des pistes qui endommagent leurs camions. Certes, les camions sont généralement passablement usés, mais la détérioration des routes, même bitumées, gêne passablement les transporteurs, surtout en saison des pluies.

Lorsqu'un camion loué se brise en route, la situation se complique. Un chauffeur de Ouagadougou prétend que dans ce cas, il n'est pas rare que le propriétaire du camion réclame également les frais de bris postérieurs prétextant qu'ils découlent du premier bris...

Nous serons cependant assez d'accord avec Somé et al. (1989) pour dire que bien que l'état des routes soit souvent évoqué pour justifier les manques d'approvisionnements dans certaines zones, le facteur le plus dissuasif est, en réalité, celui du faible pouvoir d'achat des populations. (Somé et al., 1989, p. 16).

Un autre risque important auquel sont exposés les transporteurs est le banditisme sur les routes. Ce récent phénomène de « coupeurs de routes » armés est en nette progression depuis le tournant des années 2000, signe d'une détérioration des conditions de vie en milieu rural

Certaines voies y sont plus sujettes comme dans le pays gourmantché (à l'est du pays), mais l'ensemble du pays est touché. Certaines compagnies de transport interurbain embauchent même des militaires qui siègent à bord des bus qui roulent de nuit. Minimiser la durée des déplacements étant un élément important de la stratégie commerciale d'un commerçant, ne pas pouvoir se déplacer de nuit, au retour d'un marché, est contraignant et engendre des coûts supplémentaires, puisqu'il faut notamment pouvoir dormir sur place. Les coupeurs de route se renseignent sur les allers et venues des commerçants et tentent de les intercepter au moment où ils ont des liquidités (avant les achats ou après les ventes). Un commerçant de Ouahigouya raconte : *«Par exemple vers la région de Solenzo, les coupeurs de routes savent qu'il y a beaucoup d'argent là-bas, car les gens y vont pour acheter des céréales. Vers Dori, les gens s'y rendent parce qu'ils vont y acheter les boeufs et vendre les céréales. Vous voyez que l'argent circule plus dans le nord et c'est pourquoi il y a des coupeurs de routes dans ces régions. On a arrêté un de nos camions même: un de nos chauffeurs qui devait se rendre à Dori, s'est fait arrêter par un coupeur de route. Ils lui ont demandé pourquoi il n'était pas sur le chemin du retour. Le chauffeur a dit que c'est parce qu'il a eu une panne mécanique. Il n'avait même pas encore vendu nos céréales. Donc les coupeurs de route étaient étonnés, au point de lui demander pourquoi il n'est pas sur le chemin du retour, pour qu'eux puissent gagner leur argent! Vous voyez jusqu'à quel point l'information circule! »*. La peur est réelle et suffisante pour faire changer les habitudes des déplacements : *«Autrefois je rentrais à Ouahigouya à 22 heures mais maintenant c'est pas possible. Même si je n'ai pas d'argent, je ne prends pas le risque de me faire bastonner par ces coupeurs de route. Si je dois aller à Ouahigouya, j'y vais de jour»*.

Ni les autorités municipales, ni la police, ni le syndicat des transporteurs ne semblent progresser dans la prévention de ces délits.

Le syndicat des transporteurs est dominé par les grandes compagnies nationales de transport et nombreux sont les petits transporteurs à regretter l'inertie ou le manque d'intérêt du syndicat pour la résolution de leurs problèmes, tels que le non paiement des salaires, le non respect des salaires minimaux, les problèmes aux douanes, le paiement au contrat plutôt qu'au salaire mensuel, etc. Dans les faits, les salaires des chauffeurs varient selon le tonnage du camion (ex. entre 50 000 et 60 000 F CFA pour un camion de 10 tonnes), leur mode de rémunération et les risques encourus par le transport de certaines marchandises. Enfin, les chauffeurs ont le sentiment que leur voix n'est pas non plus écoutée par le syndicat des chauffeurs non

propriétaires de véhicules car il serait, selon l'expression d'un transporteur, « *sous la tutelle du syndicat des transporteurs qui les emploie* ».

Le transport du riz fonctionne, quant à lui, différemment de celui des céréales, selon le principe de bateaux flottants. Depuis 1996, des commerçants internationaux accostent dans les ports d'Afrique de l'Ouest « sans que leur cargaison n'ait fait l'objet d'une commande particulière ». Le délai de livraison est ainsi très rapide, soit « 10 à 15 jours une fois la négociation aboutie ». Selon Sourrisseau et Traoré (2000), « la réduction des coûts de fonctionnement et de négociation que ce système autorise explique en grande partie la perte de compétitivité de la Caisse Générale de Péréquation » (Sourrisseau et Traoré, 2000, p. 79). Comme les paiements sont « généralement effectués au comptant » et que « les décisions [doivent] être prises rapidement, l'achat de riz importé en grandes quantités n'est accessible qu'aux commerçants ayant des accès « facilités » au crédit bancaire (non soumis à la justification de l'utilisation du prêt). En conséquence, ce mode d'achat du riz importé ne favoriserait pas l'émergence d'un marché de concurrence, « but [pourtant] recherché par la libéralisation. (Sourrisseau et Traoré, 2000, p. 79)

En résumé, les problèmes d'approvisionnement résultent d'une pluralité de situations. L'acheminement des céréales locales, qui représentent la principale part du marché selon le volume et la valeur, dépend d'une pluralité de facteurs comme : l'adaptabilité au calendrier agricole (période de récoltes des différentes céréales) et social (fêtes religieuses); le choix des zones d'achat de céréales en fonction des disponibilités villageoises (dans l'arrière-pays, puis dans les villes-entrepôt ou à l'étranger); la qualité des relations nouées avec les paysans en brousse (aux endroits où cette relation privilégiée est nécessaire), voire parfois la capacité des commerçants et collecteurs de profiter de la situation de vulnérabilité de ces derniers⁷²; la relation de confiance entre le commerçant et ses collecteurs; le nombre de commerçants locaux et leurs capacités financières, le nombre final d'intermédiaires qui s'interposent entre le producteur et le consommateur, les contraintes relatives au transport, etc.

En résumé de cette section sur les approvisionnements et le transport, retenons les principaux éléments suivants : l'adaptabilité des moyens de transport aux quantités et à la distance à parcourir; les difficiles conditions d'accès au prêt pour l'achat d'un camion, l'aggravation du

⁷² Mentionnons au passage que les commerçants savent tirer parti de la précarité des producteurs quand vient le temps de s'approvisionner chez eux, mais évitent autant que possible d'être pénalisés par ces derniers lorsqu'ils peinent à racheter ces mêmes céréales en soudure...

phénomène du pillage par des coupeurs de route, l'inertie du syndicat des transporteurs face aux problèmes des «petits » et plus profondément, le clivage social qui existe entre les possesseurs de camions et les autres, les premiers étant aussi les seuls à pouvoir accéder au marché international du riz acheminé par bateaux flottants. Cette énumération de facteurs n'est certainement pas exhaustive, mais elle permet d'apprécier la complexité de l'organisation de la collecte des céréales et l'ampleur des spécificités d'une localité à l'autre.

- Les tactiques de vente (entre rotation et stockage)

Poursuivons cette description des tactiques commerciales des acteurs céréaliers, en montrant comment les tactiques de ventes, par la rotation ou le stockage, dépendent elles aussi largement de la position des uns et des autres dans la hiérarchie de leur réseau. Nous verrons que l'arbitrage en faveur de l'une ou l'autre des tactiques est plus complexe qu'il n'y paraît, car ni tous les grands commerçants, ni en tout temps, les commerçants ne pratiquent le stockage de type spéculatif. Nous verrons aussi que les différentes pratiques de rotation et de stockage (aux temporalités diverses) jouent un rôle essentiel dans la régulation des disponibilités céréalières et conséquemment aussi, souvent, dans la régularisation... des prix.

Selon Labazée (1993), dans son étude du marché vivrier au Mali, «les réseaux du commerce céréalier (...) arbitrent entre les marchés en fonction des seules perspectives de taux de marge et de vitesse probable de rotation du capital engagé », si bien que les flux de vivriers reposent fondamentalement sur un «système de décisions » qui « génère parfois une succession de mouvements croisés fortement spéculatifs, insérés entre collecte et consommation finale » (Labazée, 1993b, p. 141). La spéculation est bel et bien au cœur de la dynamique du marché, mais de quelle manière l'est-elle précisément?

Si la régulation du marché par les seuls commerçants est tant critiquée par les média locaux, les autorités nationales, ou la population en peine de se procurer les céréales, cela est précisément dû à leurs présomptions de pratiques de stockage spéculatif, entendues comme des « rétentions volontaires et abusives » des céréales pour «enrichissement personnel», une ambition (présumée ou réelle) qui heurte les valeurs traditionnelles du partage des ressources. Tout stockage est-il synonyme de rétention volontaire et abusive? Comment expliquer que d'autres commerçants préfèrent écouler leurs céréales au fur et à mesure?

Présentons d'abord le point de vue de Saul (1987) sur les stratégies de ventes et voyons ensuite à quel point il semble correspondre à la situation observée aujourd'hui ou à s'en différencier.

Saul (1987) présente les stratégies d'écoulement et de stockage en fonction des capacités financières des commerçants. Il distingue très simplement les petits, moyens et grands commerçants. Les premiers « qui ne disposent que d'un capital limité vendent presque immédiatement leurs céréales afin d'atteindre une capacité d'achat très importante sur les marchés de village et de mobiliser autant de céréales que possible » (Saul, 1987 p. 31)

Les seconds, les « marchands moyens » des marchés urbains procèdent généralement ainsi : « roulement rapide tôt dans la période de récolte, puis création progressive de stocks qui atteignent leur maximum dans la deuxième moitié de la saison sèche; enfin, diminution des stocks qui finissent pas s'épuiser avant le mois d'août dans le cas des marchands les plus nantis, mais beaucoup plus tôt pour les petits commerçants » (Saul, 1987 p. 31-32).

Les derniers, les grands commerçants qui disposent de « fonds substantiels » préféreront « créer de larges stocks tôt dans la période de récolte [lesquels] (...) finissent dans leurs entrepôts ». Malgré l'absence de statistiques sur le sujet, Saul estime qu' « il ne fait pas de doute » qu'un « petit nombre de commerçants » mobilise des stocks « considérables » (Saul, 1987 p. 32)

Selon ce schéma, plus un commerçant dispose de moyens, plus il se tournera vers la stratégie de constitution des stocks spéculatifs (dans l'attente d'une hausse des prix en soudure). Dans les représentations sociales, en poussant la caricature, il y aurait les « bons petits commerçants » qui écoulent les céréales au fur et à mesure parce qu'ils n'ont d'autre choix pour nourrir leurs familles et de l'autre, il y aurait les « méchants grands commerçants » qui spéculent par le stockage affamant ainsi les populations. En est-il aussi clairement ainsi? Quelles perceptions ont ces commerçants de cette hiérarchisation des stratégies de vente?

Commençons par le Sahel où, aux dires du président des commerçants de céréales de Dori, il semblerait qu'en général, les commerçants écoulent leurs céréales au fur et à mesure : « *non, ici les vivres ne durent pas, ça se vend* ». De petits stocks d'environ 250 sacs de 100 k seraient renouvelés au fil des ventes pour deux principales raisons : la région est chaque année déficitaire et les commerçants de la ville disposent de peu de liquidité. Les commerçants de Dori correspondraient à la première catégorie de Saul, soit celle qui doit constamment chercher à écouler les céréales pour des besoins de liquidités.

À Ouahigouya, un commerçant nie pratiquer le stockage, mais reconnaît – avec une certaine philosophie – qu'ils en sont accusés dès que les prix des céréales se mettent à augmenter sur les marchés : « *On ne peut pas empêcher les gens de dire ce qu'ils veulent mais en réalité nous ne*

faisons pas de stocks, mais que voulez-vous, c'est ça la vie! ». Un autre commerçant de Ouagadougou regrette cette constante suspicion envers eux en périodes de pénuries : « quand il n'y a plus de céréales sur les marchés, c'est à cause du manque de pluie. Ces années-là, il y a beaucoup moins de céréales à commercialiser. Par exemple, cette année (2004-2005) qui a été très difficile, on a dû vendre environ 50 % du volume commercialisé l'année d'avant ».

Cette notion de stockage mérite toutefois d'être précisée, car il existe non pas une, mais plusieurs formes de stockage que les commerçants choisissent en fonction de leurs capacités financières et adaptent constamment aux variations de la demande sur les marchés, elle-même différente selon les zones excédentaires et déficitaires, rurales ou urbaines. Il est possible de distinguer plusieurs types de stockage selon leur durée et leur finalité.

Finalité des différents types de stockage pratiqués par les commerçants céréaliers

Stocks « circulants »	Stocks à moyen terme	Stocks à long terme	Stocks de précaution	Stocks spéculatifs	Stocks d'anticipation
Moins de 3 mois Rassembler les céréales de la brousse dans les boutiques pour les vendre aussitôt dans les marchés	3 ou 4 mois Entreposer des céréales en post-récolte et les vendre ultérieurement dès qu'un petit bénéfice est possible	5 à 8 mois Emmagasinage des céréales dans les centres urbains pour des ventes dans les régions Centre et Nord en saison des pluies	4 à 5 mois Réserves de céréales en prévision de difficultés d'approvisionnement en saison des pluies en vue de desservir les petites localités et les zones déficitaires	5 mois et plus Rétention des céréales pour création artificielle d'une rareté et faire flamber les prix dans une logique du gain par « quik money »	4 à 7 mois Conservation de céréales en prévision d'un contrat institutionnel de livraison (appels d'offres)

Source : A dapté de AHT International GMBH et al., 1999, p. 53-56.

Pour nouveauté à cette typologie de l'équipe AHT, nous avons ajouté le *stockage d'anticipation*, soit celui que constitue une poignée de grands commerçants dans l'espérance de décrocher un contrat de fourniture de céréales avec la SONAGESS, le PAM, le CRS ou d'autres associations. À la récolte, ces commerçants constituent des stocks de céréales en prévision de l'obtention d'un contrat avec une institution. Cette stratégie comporte plusieurs avantages. D'une part, lorsqu'une partie du stock est déjà constituée, le commerçant est assuré de réussir à livrer à temps au moins une partie des céréales; l'achat et le rassemblement des céréales sont en effet des opérations exigeantes en temps. Il peut même en profiter pour postuler sur de plus gros lots de céréales, n'ayant qu'à s'approvisionner de la différence entre le stock constitué et la quantité promise, entre l'annonce du contrat et le délai de livraison. D'une part, les commerçants évitent aussi, par un stockage d'anticipation, que leurs fournisseurs en brousse et les petits commerçants n'augmentent leurs prix, ces derniers tâchant de tirer leur épingle du jeu d'un « marché gagné d'avance ».

Ces différentes formes de stockage font donc ressortir une multiplicité de modes d'approvisionnement et de conditions de revente. Or, le plus souvent, le terme de stockage fait uniquement référence aux stocks de type spéculatif, tel que le décrit ici Pecqueur (1985) : « Les commerçants accentuent artificiellement la pénurie en ne " présentant, au début, sur le marché " que de petites quantités " faisant monter les prix encore davantage ». (Pecqueur, 1985, p. 182.

Ce type de stockage – dont aucun commerçant avisé ne parlera pour des raisons évidentes – doit certes exister et peut plausiblement entraver l'accessibilité financière des populations aux denrées. Cependant, nous avons tendance à penser qu'il est limité chez les grands commerçants par une concurrence de plus en plus vive sur le marché (augmentation du nombre de commerçants). Il faut aussi dire que cette stratégie comporte des risques extrêmement élevés. Dans les villages ruraux où les clientèles sont captives, la tentation de constituer des stocks spéculatifs est forte, mais elle semble malgré tout être freinée par le modeste pouvoir d'achat de ces commerçants ruraux et en partie dissuadée par la proximité sociale avec la clientèle (de même village, de même ethnie, de même religion, etc.).

Aucune statistique ne permet de juger la situation réelle des stocks spéculatifs, mais d'autres raisons nous laissent à penser que cette stratégie est devenue de plus en plus risquée depuis quelques années avec l'augmentation de la concurrence.

Dans nos entretiens, plusieurs commerçants, notamment de Pouytenga, attestent avoir autrefois pratiqué ce type de stockage, mais auraient cessé après avoir perdu trop d'argent, en vendant à perte après une baisse de prix, elle même provoquée par des déstockages en simultané de plusieurs commerçants ou encore par des récoltes précoces (ou leur anticipation) dans la brousse.

Le stockage est une pratique gardée secrète par les commerçants, mais un commerçant de Pouytenga dit : « *Les commerçants ne diront jamais combien de stocks ils font; c'est un secret de commerçants et c'est seulement à la vente que tu constates. Comme nous nous connaissons, nous pouvons imaginer ce que les autres stockent, mais c'est parfois faux* ».

La plupart des commerçants liquident leurs stocks bien avant la récolte pour éviter la vente à perte, mais fait remarquer Saul (1987), « les commerçants (...) ne sont pas du tout prêts à baisser le prix dans une telle situation parce que cela ne ferait que précipiter la tendance à la baisse des prix, ce qu'ils veulent retarder » (Saul, 1987 p. 33). Il arriverait alors que certains

d'entre eux vendent à crédit à des consommateurs, maintenant son niveau de prix et faisant payer de la sorte le différentiel de prix au client infortuné.

L'exemple d'un grossiste de Ouagadougou, dont les principaux clients sont des commerçants du Sahel, est intéressant en ce qu'il montre en quoi les différents types de stockage ont une fonction de sécurisation des approvisionnements des régions les plus déficitaires. Ce commerçant rassemble des céréales dans son magasin intensivement après la récolte et ralentit ses approvisionnements lorsque les clients (surtout des commerçants) se font plus rares (stock à moyen terme). Dans son magasin, il s'assure de ne jamais être en rupture de stocks pour fidéliser autant que possible sa clientèle commerçante (stocks circulants). Comme les marchés des villes du Nord sont en alternance, il reçoit presque quotidiennement des commerçants venus approvisionner l'un ou l'autre de ces villages (stocks à long terme). Lorsque la pénurie est importante au Nord, certains commerçants n'attendent même pas la tenue du prochain marché et importent en continu les céréales dans leur région respective (stock de précaution). Certes les commerçants du Sahel préféreraient s'approvisionner eux aussi directement aux producteurs pour vendre moins cher ou accroître leur marge, mais il demeure que ces types de stockage centralisés à Ouagadougou (ou dans les autres villes) jouent un rôle de régulation des disponibilités céréalières. Les différentes stratégies de stockage et celle de l'écoulement continu apparaissent complémentaires du point de vue de la régulation des approvisionnements physiques des céréales : leur combinaison entre acteurs permet, ultimement, de fluidifier – certes dans un système inégal d'échange – l'écoulement progressif des denrées dans les zones déficitaires, là où bien sûr, les populations sont solvables...

Cet exemple montre aussi que les grands et moyens commerçants de Ouagadougou (ou des villes secondaires) disposent de fonds de roulement souvent supérieurs à ceux des petits commerçants du Sahel, ce qui leur assure une certaine liberté de choix entre les stratégies de stockage et/ou de roulement continu des ventes. Selon Saul (1987), «en général, la capacité à conserver des stocks varie selon le capital détenu par le commerçant. Pour les commerçants mineurs qui n'ont que peu d'argent, conserver des stocks signifie se retirer temporairement du commerce. Pour ceux disposant de fonds plus substantiels, la rentabilité des stocks dépend de la rapidité avec laquelle les prix changent et de l'ampleur de ce changement » (Saul, 1987 p. 31).

Plusieurs commerçants plus aisés pratiquent la double stratégie de l'écoulement et du stockage : à partir d'une partie de leur fonds de départ, ils bénéficient d'un retour rapide sur l'investissement pour faire face à leurs propres besoins de liquidité, tout en faisant fructifier

l'autre moitié, par un stockage de quelques semaines à quelques mois. La combinaison des deux stratégies permet de minimiser les risques tout en s'engageant dans des opérations plus prometteuses.

Autrement dit, plus le capital de départ d'un commerçant est élevé, plus il dispose d'une marge de manœuvre dans l'arbitrage de ses stratégies de vente et inversement; si bien que les plus grands commerçants choisissent d'écouler et/ou de stocker à court, moyen ou long terme, selon la conjoncture. Par ces arbitrages, ils détiennent un pouvoir significatif dans la gestion des disponibilités alimentaires dans le pays, ce qui n'est pas sans susciter à la fois de la réprobation et de la jalousie chez certains commerçants comme celui-ci de Bobo-Dioulasso : « *moi personnellement, je ne fais pas de stocks comme les grands commerçants, ce qui est mal, c'est parce que je n'ai pas l'argent, mais si j'avais l'argent, je ferais du stockage* ».

Cette longueur d'avance des grands commerçants est de surcroît renforcée par leur position en ville. La chute des prix, au moment de la récolte, étant plus brutale dans les zones rurales et plus progressive dans les zones urbaines, les commerçants des villes disposent de plus de temps pour liquider leurs stocks que ceux de brousse. Autrement dit, les (grands) commerçants des villes étant moins durement touchés par la chute des prix peuvent se permettre une stratégie de vente plus souple.

Un commerçant de Ouagadougou nous dévoile le mode de prise de décision de son entreprise familiale. Lorsque le prix des céréales en brousse après la récolte excède 9000 F CFA le sac de 100 k, ils limitent la constitution de stock à 100 sacs. Même si le prix peut grimper à 15 000 F CFA, voire davantage encore, ils craignent que les prix sur le marché finissent par redescendre avant l'écoulement de leurs céréales : « *C'est obligatoire que ça redescende!* », dit-il. Si les céréales sont à 9000 F CFA, c'est que les paysans ne veulent pas les vendre pour l'instant. À 8500 F CFA, il décidera d'investir la moitié de son fonds de roulement (estimé à 10 000 000 F CFA) et « travailler » avec le reste à côté, parce que, explique-t-il, « *le stockage, c'est stocker de l'argent en quelque sorte* ». Mais à 7500 F CFA le sac de 100 k, « *là il faut stocker au maximum!* » (jusqu'à 800 à 900 tonnes).

Un autre commerçant de Ouahigouya explique qu'ils ont cessé de pratiquer le stockage spéculatif pour se rabattre sur le stockage de moyen terme : « *nous avons cessé de stocker il y a longtemps. Si nous n'avons pas d'acheteurs, nous sommes obligés de poser les céréales et attendre. Si nous avons 1000 sacs aujourd'hui et que quelqu'un est prêt à acheter tout de suite les 1000 sacs, nous on vend* ». Cependant, « *Si on demande 2000 sacs en brousse et qu'en 3*

jours, on a réussi à constituer ce stock, là on le vend sur le marché à Ouaga et pendant ce temps, on continue à s'approvisionner en brousse. Et ceux qui sont en train d'acheter en brousse, s'ils nous disent qu'ils ont passé la journée à chercher des sacs, mais qu'ils n'en ont pas trouvés, même pas réussi à collecter deux sacs, à ce moment-là, à la vente nous ici, on dit: "frein"! ».

Les décisions relatives aux quantités stockées sont forcément calées sur la campagne agricole : *« on sait que les prix vont obligatoirement grimper parce que il n'y a pas assez de vivres. Donc, si je stocke cette année, je sais que les prix vont monter et par conséquent, je ne vais pas perdre. Par contre, si c'est une année où il y a surabondance, tu peux stocker et après, il n'y aura pas quelqu'un pour acheter ».*

La rotation rapide des stocks peut s'avérer parfois plus rentable qu'un stockage à moyen ou long terme, surtout s'il s'agit de volumes importants. Le stockage des céréales locales comporte ses risques, tels que la détérioration de la qualité des grains (si non ou insuffisamment traités), les coûts relatifs au stockage (construction de magasins en dur). Seul le riz importé qui s'achète en grandes quantités est stocké plus longtemps. Il semblerait que ce soit l'unique stratégie d'un des plus grands commerçant de céréales du Burkina Faso qui, précisons-le tout de suite, fait surtout affaire avec les autres grands commerçants nationaux, les acheteurs institutionnels et associations paysannes. La stratégie de vente est ici principalement axée sur les quantités à vendre, plus que sur les marges escomptées.

Quoique plus rarement évoquée, l'écoulement de céréales peut être provoqué par la nécessité de libérer l'espace en entrepôt pour placer une livraison imminente : *«oui, nous sommes en train de vendre nos stocks actuellement parce que nous avons du riz qui doit venir»*, nous dit un commerçant de Bobo-Dioulasso.

Enfin, il semblerait que, stockage spéculatif ou pas, les commerçants n'oseraient pas (ou rarement) refuser de vendre quelques sacs à des personnes le leur demandant personnellement. L'un des commerçants les plus connus de Ouagadougou dit : *Pour moi, il n'y a pas de minimum. Seulement, moi je ne peux pas utiliser la tine pour vendre en détail. Mais si un client vient me dire qu'il a besoin d'un seul sac pour nourrir sa famille, moi je le lui vends sans problème. Seulement, quand il s'agit de vente au détail alors là, je vais lui demander d'aller au marché.* ». Il est important de préciser ici que le prix du sac est entièrement laissé à la discrétion du commerçant : il ne dépend pas seulement du prix du marché, mais aussi du lien de

connaissance avec le client, de la durée de leur relation, mais surtout, des dispositions du commerçant à la commisération et à la prodigalité.

- Les tactiques d'import-export

En mauvaise année agricole, les pénuries des zones déficitaires du pays sont compensées par l'importation de céréales traditionnelles de pays de la sous-région. Quant au riz, la production nationale n'étant jamais suffisante pour répondre à la demande, de substantielles quantités de riz asiatique sont importées chaque année. Certaines années, aussi, des céréales du Mali sont envoyées au Niger, ou inversement, transitant par le Burkina Faso. De manière générale, en cas d'insuffisance de céréales dans la sous-région, ce sont les commerçants de ces pays en déficit qui viennent s'approvisionner, principalement à Ouagadougou, Bobo-Dioulasso, Pouytenga ou Ouahigouya. De la même façon, les importations au Burkina Faso sont le plus souvent assurées par les commerçants burkinabé, à quelques exceptions près, avec par exemple, les Ghanéens qui se rendent jusque Dori faire la promotion de leur maïs (en s'occupant eux-mêmes du transport et des papiers), récolté en période soudure au Burkina Faso. Nous avons aussi observé que : « les circuits d'exportation sont tournés vers le Niger, la Côte d'Ivoire et le Ghana. Les Nigériens recherchent généralement du mil dès le mois d'avril tandis que les commerçants des pays côtiers collectent du maïs de décembre à avril » (Sourisseau et Traoré, 2000, p. 70).

L'imposition des frontières actuelles, divisant artificiellement des territoires et des communautés, n'a pas interrompu les échanges vivriers (ou d'autres marchandises). En effet, unis par des liens « familiaux, territoriaux, confessionnels, politiques et financiers (...) de part et d'autre des frontières, sur plusieurs générations », ces commerçants forment de solides réseaux de solidarité » (Labazée, 1993b).

Des « réseaux polycéphales », stimulés par la libéralisation, se sont aussi récemment insérés dans la dynamique du marché. Ils « se composent de pôles multiples, formellement autonomes dans la gestion des ressources financières et des choix commerciaux, mais reliés entre eux par diverses synergies. Ces structures nouvelles semblent simultanément capables d'optimiser les marges à l'échelon régional et national et d'arbitrer entre marché national et marchés étrangers » (Labazée, 1993c, p. 17).

Pour Sourisseau et Traoré (2000), l'« un des effets de la déréglementation au sein de l'UEMOA est l'apparition depuis [1995] de commerçants étrangers démarchant sur les grands marchés urbains du Burkina [qui] interviennent de façon ponctuelle sur des volumes importants [sans

chercher] à fidéliser leurs contacts avec les grossistes de la place » (Sourisseau et Traoré, 2000, p. 69).

Ces auteurs décrivent le déroulement des opérations : «L'importateur effectue une première visite pour juger de l'état du marché. Les volumes recherchés sont importants (au moins égaux à un chargement de 40 t) et nécessitent des contacts avec plusieurs grossistes. Les courts délais de transaction visés les obligent à collecter en une seule visite les quantités voulues. Les opportunités de ventes dans le pays d'origine, d'autre part, guident la négociation du prix. Dans ces conditions, les commerçants étrangers sont en position de faiblesse vis à vis de leurs interlocuteurs et ce d'autant plus, qu'ils manquent de connaissance sur le fonctionnement des marchés visités. (...) Dans la grande majorité des cas, l'importateur prend seul en charge tous les frais une fois les sacs récupérés. Il préfère en fait limiter le nombre de transactions en regroupant toutes les démarches réglementaires sur l'ensemble de ses achats et en les effectuant lui-même. Ainsi, il établit les certificats d'origine (350 F CFA/t) et phytosanitaires, négocie avec les transporteurs (17 500 F CFA/t en 1999 et 2000 pour le trajet Bobo-Niamey, 10 à 12 000 F CFA/t pour la RCI) et établit éventuellement un contrat avec les transitaires de la place. L'acquittement des taxes routières et informelles dépend de l'accord passé avec le propriétaire des camions. » (Sourisseau et Traoré, 2000, p. 70)

De plus en plus de commerçants burkinabé se lancent également dans les importations de grandes quantités de céréales : « *Oui, je peux aller acheter au Ghana, en Côte-d'Ivoire. Voilà quelqu'un qui m'a appelé tout de suite pour me dire qu'il a eu du petit mil pour deux chargements de camions au Mali. Et je vais aller acheter. C'est la sous-région! Au Togo, au Bénin, Je vais partout où il y en a* ».

L'ensemble de ces flux – dont certains existaient depuis longtemps ⁷³–, s'est ainsi intensifié depuis la libéralisation de la zone UEMOA. Cependant, les import-export ne sont pas toujours aisés aux commerçants, bien qu'ils puissent parfois, il est vrai, y faire d'excellentes affaires. D'importantes contraintes demeurent comme nous le verrons immédiatement.

Pour les importations, notamment du maïs ghanéen, le coût de transport équivaut souvent à la différence de prix avec le maïs du Burkina, au point que ce transfert n'est plus rémunérateur. Le maïs ne sera importé que si le prix au Burkina Faso est très élevé.

⁷³ Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédemment dans la section consacrée à l'histoire économique précoloniale au Sahel.

À propos d'importations du Mali qu'il a déjà effectuées, un commerçant de Bobo-Dioulasso dit : *« je n'aime pas traiter avec les Maliens. J'ai un ami là-bas, mais c'est pas facile de gagner son argent, alors j'ai arrêté ».*

Un autre commerçant de Bobo-Dioulasso commente ainsi ses importations de la Côte d'Ivoire : *« S'il y a manque de céréales, cela nous arrange beaucoup. On part chercher les céréales qui coûtent moins cher en Côte-d'Ivoire et on se fait des bénéfices importants dans notre pays, parce qu'avec les importations, on gagne plus. Je téléphone souvent à mon ami qui est à Dalwa pour me renseigner des prix. Les conditions de travail sont différentes d'un pays à l'autre ; c'est vrai qu'il y a des céréales ici cette année (2003-04), mais on trouve qu'acheter là-bas est plus bénéfique. Le problème, c'est qu'en Côte-d'Ivoire le ravitaillement prend beaucoup de temps : environ 4 jours en allant chez les grossistes (d'autres vont dans les villages environnants). Il y a donc beaucoup de risques comme les vols et les agents qui nous font dépenser; par contre dans notre pays nous n'avons pas ces problèmes ».*

Sourisseau et Traoré (2000) ont constaté que « peu de commerçants se soucient de l'obtention des certificats d'origine et phytosanitaires. Ils ont toujours préféré payer une taxe informelle forfaitaire de 50 à 150 F CFA/sac de 100 kg à chaque passage de la frontière. Ce système est encore en vigueur aujourd'hui malgré la levée des barrières douanières en 1996. Les volumes par commerçant intervenant sont généralement de 20 à 30 t par semaine » (Sourisseau et Traoré, 2000, p. 68).

Contrairement aux importations de céréales locales, l'importation du riz est plus fortement contrôlée par les autorités burkinabé. Malgré cela, cette filière, contrôlée par un oligopole de commerçants, connaît un véritable essor.

Quinze à vingt commerçants dominant l'importation du riz au Burkina Faso. Trois raisons expliquent la croissance des importations du riz dans le pays (comme dans les pays de la sous-région) : « cette substitution [du riz local par le riz importé] s'amorce dès la fin des années 80 pour s'amplifier avec l'effondrement du cours mondial du riz en 1982. (...) De plus, le fonds de roulement engagé dans le riz importé est plus rapidement récupéré que pour le riz local : d'une part, les collecte et transformation sont exclues du cycle marchand, d'autre part, les crédits entre les intervenants du circuit d'exportation sont vite dénoués, la demande urbaine étant vive sur ce produit » (Labazée, 1993b, p. 143).

Sourisseau et Traoré soulignent les difficultés suivantes dans cette filière : « les commerçants privés sont, depuis la libéralisation, contraints à un volume minimum de 1 000 t par importation et à des lourdeurs administratives fortement pénalisantes. Fondées sur la protection de la CGP, ces contraintes ne sont pas levées. Ainsi depuis 1999, l'obtention d'un certificat d'analyse phytosanitaire nécessitant 2 opérations de test de qualité (à la déclaration et à la livraison des marchandises) est imposée. Le coût de cette analyse s'élève à 1 500 F CFA CFA/t et les démarches pour effectuer l'ensemble du processus retardent considérablement les délais de transaction » (Sourisseau et Traoré, 2000, p. 79).

Ils ajoutent que cette filière est contrôlée par un oligopole qui a vu sa position privilégiée par trois facteurs : a) les conditions d'accès au marché (l'accès au crédit bancaire) sont limitées; b) « les rapports de dépendances et de fidélité entre les importateurs en place et les principaux grossistes limitent en effet la multiplication des acteurs sur le marché des importations »; c) enfin, « cet oligopole a été renforcé par l'application retardée des politiques libérales et le maintien des grandes entreprises publiques après la suppression de leur monopole. En alignant leurs prix de gros sur ceux de ces entreprises, qui supportent des coûts supérieurs aux leurs, les importateurs ont profité d'une rente de situation jusqu'en 1996. Cette situation a débouché sur une concentration de l'offre déconnectée des logiques de marché et a facilité des alliances qui perdurent malgré l'accentuation du retrait public » (Sourisseau et Traoré, 2000, p. 99).

La description de ces tactiques d'importation fait ressortir la stratification de l'accès à ces opportunités commerciales. En effet, les importations de céréales au Burkina Faso ne peuvent être assurées que par des commerçants disposant à la fois de moyens suffisants pour le déplacement et d'un minimum de contacts dans le pays convoités. Quant aux importations de riz, elles sont accessibles à un nombre encore plus restreint de commerçants du fait, premièrement, de l'obligation d'être déclarées auprès de l'État et deuxièmement, du fait de devoir impérativement importer une quantité importante de riz. Voyons maintenant comment se déroulent les opérations d'exportation.

Il faut mentionner que les exportations sont d'abord fortement encouragées par la venue remarquée de commerçants étrangers sur les marchés. Nombre de commerçants burkinabé attestent toutefois qu'ils privilégient les affaires au sein de leur réseau : *« Nous, on parle en terme de services rendus. C'est ça qui fait que nous préférons perdre un peu d'argent en vendant à un Burkinabé! Et puis c'est pas totalement désintéressé! C'est comme si c'était un investissement pour l'avenir! Vous savez, ici, les gens s'imposent un certain nombre*

d'obligations: si tu m'as rendu un service, je serai très gêné de ne pas pouvoir te rendre un service un autre jour ». Il s'agit en quelque sorte du coût de la réciprocité.

Il demeure qu'un commerçant dégagé d'obligations immédiates envers un pair ne ratera pas une opportunité d'affaire aussi prometteuse. Lorsque des «étrangers» se présentent sur les marchés du Burkina, ils n'ont pas l'intention de repartir les mains vides et sont prêts à payer le prix fort. Un commerçant de Bobo-Dioulasso raconte la concertation entre commerçants du marché pour fixer un prix plancher pour ce type de client : *« Ils font des dépenses, ils viennent avec des camions, donc ils ne peuvent pas retourner comme ça. Ils sont prêts à acheter.... Oui bon! Les étrangers, quand ils se déplacent de leur pays..., ce sont des gens qui achètent proprement quoi! Et ça nous donne de la force. La concurrence joue, mais généralement les prix sont plancher quoi! Généralement il n'y a pas un grand écart. Et dès que les gens se rendent compte qu'il y a des étrangers, les informations sont rapidement véhiculées puisqu'on travaille entre nous* ».

Le critère de la nationalité est bel et bien un critère de différenciation qui affecte la fixation des prix et ce, dans les deux sens : *« Nous sommes tous des burkinabé, donc nous ne pouvons pas les taxer cher ; par contre avec les étrangers, nous les traitons autrement. Avec ceux de Ouaga, Ouahigouya, etc... nous sommes des parents ; ce qui fait que nous ne pouvons pas les taxer aussi cher. Nous traitons de la même façon tous ceux qui viennent dans les provinces du Burkina. Avec l'étranger ça se passe autrement. Nous nous approvisionnons des fois dans les pays étrangers et ils nous traitent de la même façon ; une fois rentrés au pays nous calculons toutes nos dépenses et à base de ça nous fixons le prix de vente* ». Les prix plus élevés (de 100 à 250 F CFA le sac de 100 k) sont aussi justifiés, parfois par les services d'hébergement et de restauration qu'offrent les commerçants résidents aux grossistes de passage au pays. Un commerçant de Bobo-Dioulasso dit faire avec les Ghanéens et les Nigériens un bénéfice de 500 à 750 F CFA le sac de 100 k (comparativement à 250 à 500 F CFA avec des clients burkinabé).

Plusieurs commerçants ont affirmé préférer vendre sur le marché national parce que *« c'est moins de tracas* ». De plus, ces opérations seraient parfois *« plus risquées* » si bien qu'ils n'exportent les céréales que si cela est *« vraiment nécessaire* ». Citons pour exemples le traficottage des quantités (vendre des sacs de 90 k au lieu de 100 k), la menace de braquages par des coupeurs de route, mais surtout les risques de manipulations – et de vols – par des intermédiaires obligés sur les marchés extérieurs. Un commerçant de Ouagadougou explique : *« Nous ne sommes pas partis [au Niger en 2005] parce nous avons peur de ces régions-là. Là où tu ne connais pas, il faut avoir un peu peur, parce que des fois, il y a l'insécurité à cause*

d'escrocs. Il faut chercher des bénéfiques, mais il faut faire attention pour ne pas perdre le fonds de départ. Tu ne peux pas rentrer comme tu veux dans les marchés au Niger. Il faut trouver des gens qui peuvent prendre tes céréales, les vendre et te donner ensuite l'argent. Ces revendeurs peuvent te dire au bout d'une semaine, deux semaines, qu'ils n'ont pas encore vendu tes céréales. Ils vont ensuite te dire qu'ils les ont vendues, mais à crédit et que les villageois ne sont pas encore venus les payer... Ils ont eu des problèmes! Ou bien ils vendent tes céréales et te disent qu'ils se sont fait voler avec les coupeurs de routes. C'est pourquoi la plupart des coupeurs de route sont basés à Fada; c'est sur la route du Niger. Les coupeurs de route ont fait beaucoup d'argent là-bas, des millions! C'est une question de confiance: si tu n'est pas sûr de qui peut vendre pour toi là-bas, vaut mieux s'abstenir ». Sur les routes intérieures, les transporteurs savent par où passer pour éviter les coupeurs de route, ce qui n'est pas forcément le cas une fois qu'ils passent la frontière.

Un autre commerçant de Ouagadougou évoque les dangers liés aux exportations : *«En Afrique ici, il n'y a pas un commerçant qui va se lever, aller s'asseoir, même seulement ici au Burkina, qui va changer de région comme ça, sans avoir un tuteur, un logeur, c'est obligatoire. Il te faut un logeur pour te guider. Il y a des gens qui vont venir acheter tes céréales et ce sont ces mêmes gens qui ensuite vont organiser le guet-apens la nuit, avec des coupeurs de routes à ton chemin du retour. Ils savent combien d'argent vous ramenez. Lorsqu'ils arrêtent quelqu'un, ils demandent les noms de ceux qu'ils cherchent! Ils prononcent des noms et bloquent le camion et disent qu'ils veulent une telle personne qu'ils connaissent à l'avance et demandent s'il n'est pas dans votre car. Les autres gens dans le car, ayant peur de la mort, n'hésitent pas à dénoncer la personne en question si elle s'y trouve ».*

Malgré ces risques, un commerçant confirme que beaucoup de commerçants ont cherché à exporter au Niger au moment de la crise alimentaire de 2005 jusqu'à ce que les prix chutent : *«Dès qu'il y avait des bénéfices à faire au Niger, tout le monde est parti! Il y a quand même beaucoup de commerçants qui sont allés au Niger et à l'arrivée ils ont constaté qu'il y avait beaucoup de stocks les stocks venaient de partout. À ce moment là, ils ont commencé à réduire la taille des sacs de 100 à 90 k parce que le prix du mil était descendu à 37000 F CFA au Niger et s'achetait aux alentours de 30 000 F CFA au Burkina Faso ».*

Les enquêtes de Sourisseau et Traoré (2000) confirment aussi la permanence de contraintes aux import-export. Ils mentionnent les démarches administratives complexes à la frontière nigérienne « souvent perçues comme des barrières non tarifaires », le ralentissement des

opérations et tracasseries dues à l'obligation d'obtenir des certificats d'origine et phytosanitaires pour importer les céréales au Burkina, les taxes informelles aux frontières [d'environ 150 F CFA/sac de 100 k] qui, « intégrées dans les négociations entre vendeur, acheteur, transporteur et transitaire (...), continuent à protéger indirectement les opérateurs nationaux » (Sourisseau et Traoré, 2000, p. 73).

La crise politique et l'insécurité affectent également la circulation des céréales à l'échelle sous-régionale. La rébellion en Côte-d'Ivoire a indéniablement conduit à une diminution extrêmement importante des exportations vers ce pays et cela, notamment à la faveur des échanges avec le Mali. Un commerçant de Bobo-Dioulasso raconte : « *Nous n'allons plus en Côte d'Ivoire à cause des troubles. Mais nous continuons à aller au Mali. Mais ce qui est bien ici, c'est que nous ne durons pas quand nous allons en brousse (une journée parfois.) Un aller-retour en Côte-d'Ivoire peut prendre 4 jours au minimum, sans oublier l'insécurité* ».

Or, le mouvement de population et la tension diplomatique entre les deux pays ne sont pas les seules causes de la diminution drastique des exportations de céréales du Burkina Faso à la Côte-d'Ivoire. Sans que ce soit rendu public à cause d'une contradiction évidente avec les textes de l'UEMOA garantissant la libre circulation des personnes et des marchandises dans la sous-région, en octobre 2002, un message du ministère de la Sécurité a été transmis à la Gendarmerie, à la Police et au ministère de l'Agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques pour interdire la sortie des céréales du territoire national, dans le but présumé d'éviter une pénurie suite au rapatriement de milliers de Burkinabé établis en Côte-d'Ivoire. Un représentant d'une ONG locale s'insurge contre cette mesure : « *Nous, on a dénoncé ça dans tous nos écrits, pendant toute l'année 2003, même jusqu'en début d'année 2004; on disait tout le temps que le ministre de l'agriculture n'a pas encore levé la mesure alors que 2003 est excédentaire. En 2003, on a eu un excédent de 500 000 tonnes et en 2004, on a eu 1 900 000 tonnes, ça veut dire que le record de 2003 avait été atteint* ».

Un ordre de même nature fut imposé durant l'hivernage 2005⁷⁴, concernant cette fois la fermeture de la frontière avec le Niger. N'étant pas reconnues publiquement, ces décisions prises du haut ne sont pas, elles non plus, systématiquement annulées à la fin d'une crise : en somme, une fois émis, ils sont ou non utilisés, au gré de ceux qui les ont émis.

⁷⁴ À notre connaissance, la fermeture de la frontière avec le Niger fut effective un mois, autour de mai.

Un responsable des douanes explique que sur le terrain, « *les ordres du gouvernement prévalent sur les réglementations de l'UEMOA* » parce que selon lui, seuls les dirigeants en connaissent le contenu. De toute façon, aux postes frontaliers, les agents ont appris à « *appliquer la loi nationale* ». Il ajoute que les douaniers peuvent cependant tolérer la sortie de petites quantités pour des raisons sociales et donne l'exemple suivant : « *Les gens ici sont nomades. Prenons l'exemple d'un homme dont la femme est nigérienne. Il se doit d'apporter un, deux sacs de mil pour satisfaire sa belle-famille. Cet homme appauvrit son pays dans la mesure où il fait sortir illégalement (selon la législation nationale) des céréales. Puisque ce sont de petites quantités à la fois, les douaniers vont laisser passer. De toute façon, les frontières sont très poreuses : il est facile de contourner un poste douanier en empruntant les pistes* ».

Un commerçant de Ouagadougou confirme la fermeture temporaire des frontières en 2005 : « *Des fois, ils arrêtent un peu le passage des céréales, mais ce n'est pas publiquement. Parfois, on arrête la circulation sur une route s'il y a des problèmes. Maintenant la vente est libre, sauf que l'année passée, cela a manqué et on a dit que si nous sortons tous les stocks, il y aurait la famine. Maintenant tu peux acheter, livrer, ou vendre comme tu veux* ». Un autre commerçant exprime son désaccord : « *c'est difficile, on ne peut pas interdire cela. S'ils arrêtent de faire rentrer au Niger, si les Maliens aussi arrêtent de nous donner, ça va être difficile* ». Tous les commerçants ne sont pas opposés à ce type de mesure protectionniste, en particulier ceux qui ne sont pas directement affectés ou profitent directement de la mesure... Un commerçant de Ouahigouya dit : « *le commerçant veut gagner les bénéfices seulement. Même s'il n'y a rien dans son village, il ramasse tout parce ce qu'il veut l'argent seulement. Et lorsque l'État voit que ça ne va pas, il dit à la douane d'arrêter* ». Un autre de Ouagadougou dit : « *les exportations au Niger, ce n'était pas beaucoup [en 2005], parce qu'il y a des années où ça sort plus que ça. Le gouvernement a tapé sur cela. Parce que c'était un peu dur ici comme ça; il y avait la famine ici au Burkina. Des gens mouraient de faim au village. En ville, ici, on ne peut pas sentir. Au village, on pouvait faire trois jours sans manger; il n'y a rien à manger. C'est difficile, c'est ça la famine. Le gouvernement a dit non, faut laisser le mil ici* ». Ce faisant, les commerçants qui réussissent à exporter quand même en tirent d'autant profit que l'absence de concurrence maintient les prix élevés dans la zone d'exportation.

2.1.1.3. L'importance de maintenir ses revenus dans un marché instable

Les commerçants céréaliers exercent une activité à la fois fortement privilégiée et soumise aux variations inter- et intra-annuelles des volumes de céréales commercialisables, aux fluctuations

de la demande intérieure et extérieure, aux déterminants sociaux qui guideront les stratégies commerciales des autres acteurs du marché céréalier. Selon la conjoncture, leur position dans le réseau et leur stratégie commerciale, ils peuvent tout autant faire du bénéfice que perdre l'argent investi, d'où l'importance de chercher à sécuriser leurs revenus.

Un commerçant de Dori explique que dans l'attente de revenus de la vente de céréales, sa famille vit de ses économies et de crédits. Au cas où ses revenus du commerce des céréales ne suffisent pas, il dispose d'un champ situé à 6 km de Dori cultivé par ses deux enfants et deux neveux. Il peut employer deux ou trois personnes du village pour les aider au besoin. Cependant, certaines années, la production est insuffisante. Un autre commerçant de la même ville, plus jeune, présente ce double investissement dans le commerce des céréales et l'agriculture comme la solution financière qu'il a trouvée pour éviter l'émigration en Côte-d'Ivoire comme l'ont fait nombre de ses camarades.

Un producteur de Gaoua et commerçant de Ouahigouya cultive lui-même un champ qui lui permet de récolter une cinquantaine de sacs. Il garde une dizaine de sacs pour sa famille et vend les 40 autres auxquels il ajoute 150 sacs achetés en brousse, car il lui faut 200 sacs pour transporter un chargement complet. Un autre commerçant de Bobo-Dioulasso dit : « *Ce qui me fait vraiment plaisir, c'est que j'ai commencé par être cultivateur et si je fais faillite, je peux retourner dans mon champ car c'est toujours le même domaine* ». Ces brefs exemples montrent combien l'agriculture de subsistance demeure, pour nombre de petits commerçants, une stratégie de sécurisation des revenus.

Dans le nord et le centre-est, l'agropastoralisme est une pratique de plus en plus répandue. Un commerçant de Pouytenga explique qu'il achète d'abord ses bœufs (d'au moins 5 ans) le plus tôt possible en octobre ou novembre pour labourer la terre. Lorsqu'ils sont suffisamment gros l'année suivante, il les vend au marché entre avril et juin, soit juste avant les pluies et où les prix sont les plus rémunérateurs. De plus, il vend l'arachide en novembre et décembre pour les dépenses de Noël – comme l'achat de vêtements pour les enfants –, mais attend avril pour vendre les céréales.

Un autre dit préférer diversifier ses opérations entre les céréales, le bétail et le tamarin, ce dernier produit étant moins rémunérateur que le bétail (acheté en janvier et revendu entre mars et mai), mais moins risqué. Certains commerçants mentionnent le commerce de bétail comme étant une des activités pratiquées par d'autres membres de leur famille grâce à leur aide. Cette organisation familiale des activités permet une diversification des investissements et un partage

des tâches, de sorte qu'il est possible de dire que la sécurisation des revenus est considérée comme une affaire communautaire.

À Bobo-Dioulasso, même s'il consacre toujours l'essentiel de son temps au commerce des céréales, un commerçant s'est aussi lancé dans le transport afin de charger au maximum ses camions. Transporter des mangues ou d'autres produits agricoles en cas de pénurie ou de cherté des céréales lui procure une garantie de revenus.

La vente de produits agricoles de rente comme le sésame, l'arachide, les noix de cajou (*anacardiés*) et le karité, en parallèle des céréales, est également fort populaire. Un grossiste bien connu de Ouagadougou, en comparant la rentabilité des céréales et du karité, dit ceci : *« si tu as acheté pour un milliard de F CFA (de karité), tu vas voir des blancs qui vont venir te dire qu'un milliard, c'est petit; et lui il veut plus que ça. Les céréales, quand on en a pour plus de cinq cent millions, pour écouler, c'est difficile. Surtout si c'est une année où les récoltes ont été bonnes. On peut donc les stocker jusqu'au mois d'août sans pouvoir les vendre. C'est pour cela que moi je préfère maintenant le commerce de karité et de sésame. En plus, la vente de céréales est un commerce que tout petit peut faire. Quand on a un million même, on peut faire le commerce de céréales! »*. Autrement dit, plus un commerçant a les moyens de s'investir dans une pluralité de filières agricoles, plus celui-ci est en mesure de sécuriser ses revenus. Les années où le commerce des céréales est peu profitable, il est en mesure de s'en passer, sans subir de fluctuation de revenus comme les petits commerçants, à commencer par les détaillants.

En effet, une détaillante de Ouagadougou, qui tient boutique devant la cour familiale, nous dit avoir doublement perdu en 2005, non seulement en revenus, mais aussi en clientèle. Les céréales étant, pour elle, devenues trop chères dès le début de la soudure, elle s'est rapidement trouvée en rupture de stock de céréales. Ne lui restaient plus que les condiments vendus en tout petits sachets. Or, ses clientes, qui d'habitude lui achètent des condiments en complément des céréales, ont préféré tout acheter au marché du quartier où elles devaient désormais acheter leurs céréales. Lorsqu'elle s'approvisionnera à nouveau, ce sera avec un capital moindre que les autres années dû à la chute de ses revenus de la soudure de 2005. Du fait de son emplacement à proximité des ménagères de son quartier, cette détaillante s'attend néanmoins à retrouver ses clientes dès la crise passée. En effet, ses clientes, souvent mères de famille, trouvent commode d'acheter au jour le jour, à deux pas de chez elles, ménageant ainsi leurs efforts de déplacement avec leur bébé et la marchandise.

Entre les deux, il y a les commerçants semi-grossistes qui répartiront leurs investissements entre différentes céréales et adapteront leur stratégie de vente, tel que le raconte ce commerçant de Ouagadougou : « *Certaines années, ou à différents moments, des céréales peuvent mieux marcher que d'autres. Une bonne année, tu dois investir tout. Il faut que la campagne agricole soit équilibrée. Si l'année est déficitaire, il ne faut pas tout investir, seulement la moitié environ. Il faut y aller à petits pas: faire plusieurs petits approvisionnements répétés. Si l'année est bonne, je garde 2 000 000 F CFA pour le stockage, sur les 5 000 000 F CFA de fonds de roulement* ».

En somme, ces exemples nous portent à croire que maintenir ses revenus d'une année sur l'autre est le premier objectif de la vaste majorité des commerçants. La recherche du gain est certes palpable, mais la précarité financière demeure une réalité généralisée malgré la complémentarité des activités avec l'agriculture, l'agropastoralisme, la vente d'autres produits agricoles (surtout de rente), le transport de marchandises, etc. Même si les détaillants, en presque totalité des femmes, apparaissent comme les plus vulnérables des intermédiaires marchands en perdant momentanément leurs clients (surtout des femmes) lors de ruptures de stocks, les moyens et grands commerçants évitent aussi ces ruptures, de même que les ventes à perte, sous peine de se voir eux aussi « *tomber* ».

En terminant cette partie sur les moyens d'action des commerçants, soulignons le fait que, même si les disparités de pouvoir et de capital sont extrêmement structurantes du point de vue de l'organisation des réseaux commerçants et de leurs stratégies (d'approvisionnement, de transport, de vente et d'import-export), il n'en demeure pas moins que l'arbitrage se fait aussi par le marché. La concurrence de plus en plus rude n'épargne personne. Les commerçants sont constamment soumis au risque de faire des erreurs d'arbitrage dans ce marché libéralisé, où les pénuries sont moins fréquentes, mais les instabilités (des quantités disponibles, des prix, de la demande, etc.) à la fois profitables et menaçantes (Courade, 1998a).

Ceci étant dit, voyons maintenant – pour la comparaison – de quels moyens d'action le gouvernement et les bailleurs de fonds disposent pour leurs parts pour améliorer les approvisionnements et l'accessibilité aux denrées.

2.1.2. *Difficiles négociations entre les fonctionnaires et les partenaires pour la réglementation des interventions*

Les moyens d'action des acteurs institutionnels sont indissociables du cadre administratif dans lequel ils opèrent. Or, ce cadre a une histoire, il n'est pas immuable : il en résulte des rapports de force et des compromis sans cesse négociés entre les acteurs. L'ampleur des différends entre les fonctionnaires et les partenaires sur le fondement des textes réglementaires est fort révélateur de leurs conceptions des rôles de l'État et du marché pour l'atteinte de la sécurité alimentaire. Ces textes sont en retour très importants à comprendre car la mise en place du dispositif national de sécurité alimentaire et la gestion des aides alimentaires seront à la fois sans cesse déterminées par ce cadre de référence et le lieu de sa perpétuelle contestation.

2.1.2.1. Le renouvellement de l'Accord-cadre État-partenaires régissant le Conseil National de Sécurité Alimentaire (CNSA) en 2003

Un dispositif de gestion de l'insécurité alimentaire existe depuis 1994 et fonctionne de manière paritaire entre le gouvernement et les partenaires techniques et financiers. Le 18 décembre 1997, ce dispositif fut formalisé par la signature de l'*Accord-cadre État-partenaires* dont voici les principales composantes. Il y eut d'abord le Comité de Réflexion et de Suivi de la Politique Céréalière (CRSPC), lequel est officiellement composé de représentants des ministères de l'Agriculture, des Finances et de l'Action sociale et des représentants des donateurs, des organisations intergouvernementales ou internationales, d'ONG et d'opérateurs économiques⁷⁵. Les objectifs principaux du CRSPC étaient d'orienter la politique céréalière nationale (avis sur les études et stratégies ou propositions en fonction de la conjoncture et de coordonner les engagements financiers des donateurs. Il disposait d'un Fonds de Développement Céréalière (FODEC), administré par le Comité Paritaire de Gestion (CPG), lui-même composé de trois représentants du gouvernement et trois représentants des bailleurs⁷⁶. Il revenait au CPG de définir les statuts et règlements intérieurs du FODEC qu'il soumet à l'approbation du CRSPC.

Le FODEC regroupait deux fonds : le Fonds d'Action pour la Sécurité Alimentaire (FASA) et le Fonds d'Incitation, d'Animation et de Promotion (FIAP) du secteur céréalière. Le premier finance la constitution et reconstitution du Stock National de Sécurité (SNS) à hauteur de 35 000

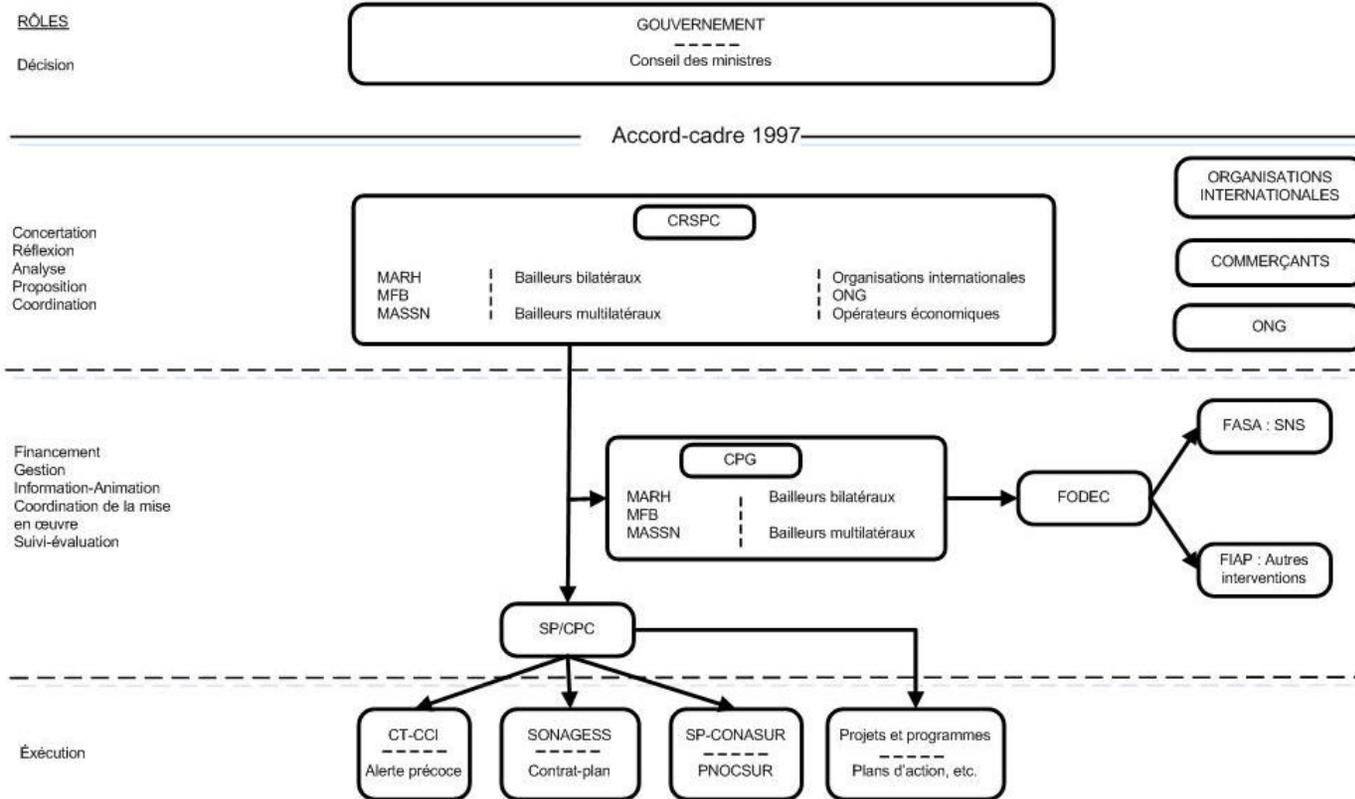
⁷⁵ Le Comité regroupe les « acteurs » du dispositif, à ne pas confondre avec les « parties » du dispositif que nous évoquons un peu plus loin.

⁷⁶ Ces derniers constituent les « parties » de l'Accord-cadre.

tonnes, 25 000 tonnes de céréales supplémentaires au besoin, ainsi que les opérations de distribution dans les zones sinistrées. Le second, le FIAP, permettait, entre autres, l'ouverture de lignes de crédit auprès d'institutions financières pour soutenir les opérateurs économiques dans la production, la transformation, le stockage et la commercialisation de céréales. Le FODEC était alimenté par une dotation budgétaire nationale, des fonds de contrepartie de l'aide alimentaire, des aides financières de donateurs et de produits financiers. Théoriquement, il devait tout aussi bien soutenir des actions conjoncturelles que structurelles.

Pour bien comprendre la tournure des événements que nous relaterons un peu plus loin, il est important de se rappeler qu'il avait été attribué à ce dispositif un caractère formel et suprême. D'après l'article 15 de l'*Accord-cadre*, le CRSPC avait pour rôle non seulement de centraliser l'information sur la coopération en matière de sécurité alimentaire, mais également d'harmoniser les actions : « Afin de remplir ses missions, le CRSPC peut établir des relations appropriées avec des pays et des organisations non signataires, tant que cela n'est pas contraire aux dispositions du présent Accord-cadre et après avoir recueilli l'avis des partenaires signataires dudit Accord-cadre » (Gouvernement du Burkina Faso, 1997, p. 5). De plus, l'article 19 stipulait que « le présent Accord-cadre constitue, en matière de politique céréalière, le seul cadre d'information. Le gouvernement du Burkina Faso s'engage au respect strict de ses dispositions et attend de même de ses partenaires » (Gouvernement du Burkina Faso, 1997, p. 6). Cependant, l'article 16 autorisait toutefois que des modifications soient apportées au dispositif par simple consensus entre les membres (« puis notifiées par le président du CRSPC à tous les signataires ») (Gouvernement du Burkina Faso, 1997, p. 6).

Le dispositif de pilotage de la politique céréalière de 1997 à 2003



Source : D'après Zougrana et al., 1999.

L'Accord-cadre était manifestement perçu comme trop contraignant par le gouvernement burkinabé. Dans le but de «*l'améliorer*», en mars 2003, le Ministre de l'Agriculture proposa aux partenaires une nouvelle version (où le gouvernement aurait disposé d'une plus grande marge de manœuvre dans ses décisions), les priant de leur faire parvenir leurs commentaires dans un délai d'une semaine⁷⁷.

Les partenaires ont aussitôt réagi à ce qu'ils ont perçu comme étant un manque de respect de la part de la direction du ministère de l'Agriculture. Ils ont précipité la tenue de négociations pour la réécriture d'un cadre qui, souhaitaient-ils, tiendrait triplement compte d'une évaluation du dispositif antérieur, d'une analyse de causes des dysfonctionnements et des leçons à tirer des expériences passées en aide alimentaire, ce qui ne fut pas fait à leur satisfaction. Après de houleux rapports entre les deux parties, un second *Cadre général de coopération État-partenaires en matière de sécurité alimentaire* fut adopté six mois plus tard, le 10 septembre 2003⁷⁸.

En préambule du *Cadre général*, il est finalement mentionné pour seule justification au changement de ce texte réglementaire l'adoption de nouveaux documents d'orientation de développement (Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), 2000; la Stratégie nationale de Sécurité Alimentaire, 2001) et la reconnaissance mutuelle de «*difficultés*» entravant son «*fonctionnement harmonieux*»⁷⁹.

⁷⁷ Pour respecter la confidentialité de nos sources, les représentants du groupe des «partenaires techniques et financiers» étant peu nombreux, nous ne précisons pas à quelles institutions appartiennent les personnes dont nous citons les propos ou opinions, même si le risque est d'en présenter une vision quelque peu homogénéisée. Certaines institutions ne sont en effet représentées que par un ou deux fonctionnaires ou contractuels. Quoique dans une moindre mesure, il en est de même pour les institutions nationales d'où l'expression générale de «fonctionnaires du Ministère de l'Agriculture».

⁷⁸ L'Accord-cadre fut signé par le Ministre de l'Économie et des Finances, le Ministre de l'Agriculture, des représentants de la République Fédérale d'Allemagne, de la République Française, du Royaume des Pays-Bas, de la Délégation de l'Union Européenne, de l'Organisation des Nations-Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture et pour le groupe des civils, par le Conseil Économique et Social, la Chambre de Commerce et d'Industrie et d'Artisanat et le Secrétariat Permanent des Organisations Non Gouvernementales.

⁷⁹ Sont mentionnées les difficultés suivantes :

- la coordination/concertation en matière de gestion des crises alimentaires est difficile à mettre en œuvre ;
- les lourdeurs et rigidités rencontrées dans les prises de décision et leur mise en œuvre en situation d'urgence rendent inefficaces les actions en faveur des populations;
- la plupart des structures impliquées dans le dispositif rencontrent d'énormes difficultés dans la collecte, la transmission et le traitement en temps opportun des informations de base, préalables à la décision ;
- des acteurs importants en matière de sécurité alimentaire comme la société civile ne sont pas suffisamment pris en compte et de ce fait restent en marge des mécanismes en place (Gouvernement du Burkina Faso, 2003, p. 1).

À la différence du cadre précédent, ce texte insiste sur la nécessité de s'adapter, de manière pertinente, à la complexité du phénomène d'insécurité alimentaire sur la base d'une concertation accrue entre les parties. Il définit plus explicitement les rôles du gouvernement, des partenaires techniques et financiers et de la société civile, en plus de regrouper un nombre plus important de parties et d'acteurs⁸⁰. Le *Cadre général* renvoie en outre à l'ensemble des organes du dispositif de la manière suivante.

L'ancien CRSPC est remplacé par ce nouveau dispositif de concertation, appelé Conseil National de Sécurité Alimentaire (CNSA). Hiérarchiquement placé sous le Conseil des Ministres, le CNSA a pour tâches d'évaluer régulièrement la situation alimentaire, de résoudre les crises (par l'aide alimentaire ou d'autres mesures intermédiaires), de coordonner les engagements financiers et de veiller à la qualité des prestations fournies par les organes du dispositif. D'après la définition de l'accord, le CNSA intervient aussi plus largement dans les politiques alimentaires : au niveau de l'analyse des informations (selon le nouveau Plan d'Action sur le Système d'Information (PA-SISA) en 2003) et à la fois aux problématiques de l'insécurité alimentaire dans sa dimension structurelle (qui renvoie aux différents plans d'action sectoriels comme le plan d'action céréales) et sa dimension conjoncturelle (c'est-à-dire le dispositif de gestion et de prévention des crises alimentaires).

Les membres du CNSA proviennent des trois composantes institutionnelles suivantes. Le groupe de l'« État » est représenté par dix ministères⁸¹, dont le ministère de l'Agriculture et des Ressources Halieutiques (MARH), le ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale (MASSN) et le ministère des Finances et du Budget (MFB)⁸². Le groupe des « partenaires » comprend, quant à elle, huit donateurs dont les plus importants sont l'Union Européenne (UE), la France et les Pays-Bas⁸³. Le groupe du « secteur privé/société civile/organisations

⁸⁰ En décembre 2005 (fin de notre terrain), aucun membre de la dite « société civile » n'a encore été invité à la table des négociations.

⁸¹ En plus des responsables des Structures Techniques du dispositif de sécurité alimentaire.

⁸² Le groupe « État » est également composée du Ministère chargé des Affaires étrangères et de la coopération régionale, du ministère de l'Administration territoriale et de la décentralisation, du ministère des Ressources animales, du ministère de l'Économie et du développement, du ministère du Commerce, du ministère de la Santé publique, du ministère de l'Information et des responsables des structures techniques du dispositif de sécurité alimentaire.

⁸³ Le groupe « partenaires » regroupe également l'Allemagne, le Danemark, l'Italie, le Programme Alimentaire Mondial (PAM), le Comité Permanent Inter-États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS) et l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) au Burkina Faso.

paysannes », mentionnée précédemment, devrait être représentée par treize organisations ou associations.

Le CNSA est quadruplement composé d'un comité technique (CT-CNSA), d'un secrétariat exécutif (SE-CNSA), de structures déconcentrées (au niveau local : région, province, département, commune et village) et de structures spécialisées (la DG-PSA, la SONAGESS et le CONASUR).

Le CT-CNSA est « l'organe technique chargé de l'étude des dossiers soumis au CNSA, de la Réflexion permanente sur les questions de sécurité alimentaire et de la gestion des ressources financières et physiques du dispositif » (Gouvernement du Burkina Faso, 2003, p. 6). Huit membres statutaires le composent et ont voix consultative : 4 représentants des partenaires au développement (dont un partenaire technique) et quatre représentants nationaux dont trois de l'État et un de la société civile ⁸⁴.

Le SE-CNSA prépare et diffuse les dossiers soumis à l'examen du CNSA et du CT-CNSA, organise les rencontres, rédige les comptes-rendus à l'assistance, fait le suivi de la gestion de la comptabilité, etc.

Les structures déconcentrées ne sont pas définies dans le présent cadre, car elles doivent être mises en place par le futur SE-CNSA ⁸⁵.

Les rôles des structures spécialisées sont les suivantes. La DG-PSA est responsable de l'Enquête Permanente Agricole (EPA) et de la diffusion de ses résultats prévisionnels (novembre) et définitifs (janvier) à partir d'un échantillon de 37 000 parcelles.

La SONAGESS est quant à elle responsable de l'administration du SNS d'une capacité de 35 000 tonnes de céréales, du stockage des aides alimentaires extérieures et de la gestion des deux Systèmes d'Information sur les Marchés (SIM) (sur les céréales [SIMc] qui relèvent les prix sur 37 marchés du Burkina Faso et sur le bétail [SIMb]).

⁸⁴ Ce groupe sera représentée par la Chambre de Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat (CCIA), le Secrétariat permanent des Organisations Non Gouvernementales (SPONG), l'Association des Municipalités du Burkina Faso (AMB), la Confédération Paysanne du Faso (CPF), des associations de consommateurs, les chambres d'agriculture, des importateurs et des fabricants d'intrants, des commerçants de céréales, des organisations des commerçants de bétail, des industriels de la transformation agroalimentaire, des institutions financières, des organisations des commerçants de produits agroalimentaires et des organisations de transporteurs.

⁸⁵ Les structures déconcentrées ne jouent toujours pas encore un rôle significatif dans le dispositif (antérieurement à décembre 2005).

Enfin, il y a le Comité National des Secours d'Urgence (CONASUR)⁸⁶, chargé de la logistique de l'acheminement des aides d'urgence aux populations via ses représentations aux échelles provinciales (COPROSUR), départementales (CODESUR), municipales (COMUSUR) et villageoises (COVISUR). Les deux premières structures relèvent du ministère de l'Agriculture et la troisième, multipartenaires, siège au ministère de l'Action sociale.

Les relations entre les membres du CNSA étant meilleures qu'il y a quelques années, ils se rencontrent de plus en plus régulièrement au cours de sessions extraordinaires relativement consensuelles. L'existence du CNSA n'exclut pas l'octroi d'aides alimentaires d'urgence de la part de donateurs bilatéraux extérieurs à ce dispositif, mais cet accord encourage les parties à partager les informations sur les statistiques et l'ensemble des opérations d'aide alimentaire prévues dans le pays.

Enfin, concernant le financement, le FODEC est remplacé par le FASA. Ce dernier est financé et administré sensiblement de la même manière que le FODEC, mais il est désormais divisé en trois fonds au lieu de deux : le Fonds de Sécurité Alimentaire (FSA)⁸⁷ remplace le FISA (stock physique et financier et distribution), le Fonds d'Études, d'Initiatives et d'Animations (FEIA)⁸⁸

⁸⁶ Le CONASUR existe depuis 1993.

⁸⁷ Le Fonds d'Intervention pour la Sécurité Alimentaire (FISA) a pour rôle de financer les actions suivantes :

1) la constitution, la reconstitution et le maintien d'un Stock physique de Sécurité alimentaire d'un niveau conventionnel de 35 000 tonnes ; les mécanismes de gestion du stock physique de sécurité alimentaire seront définis dans un document régissant les modalités de mise en œuvre des secours d'urgence alimentaire au Burkina Faso.

2) la constitution sur budget de l'Etat d'un stock d'intervention destiné à lutter contre la pauvreté en milieu rural. Le niveau du stock d'intervention et ses mécanismes de mobilisation sont arrêtés par le Gouvernement à partir de l'analyse de la situation alimentaire du pays. Le financement du stock d'intervention est ouvert à tout partenaire qui le désire. Le stock d'intervention pourrait également être alimenté par l'achat des rotations techniques du Stock National de Sécurité selon les règles et mécanismes définis par le CT-CNSA;

3) La constitution par les partenaires financiers d'un stock de céréales d'environ 25 000 tonnes, lequel peut connaître des variations si les circonstances l'exigent;

4) les coûts des distributions de vivres à partir du Stock National de Sécurité après autorisation du CT-CNSA;

5) les activités de coordination, de pilotage et de capitalisation dans le cadre des activités du CNSA;

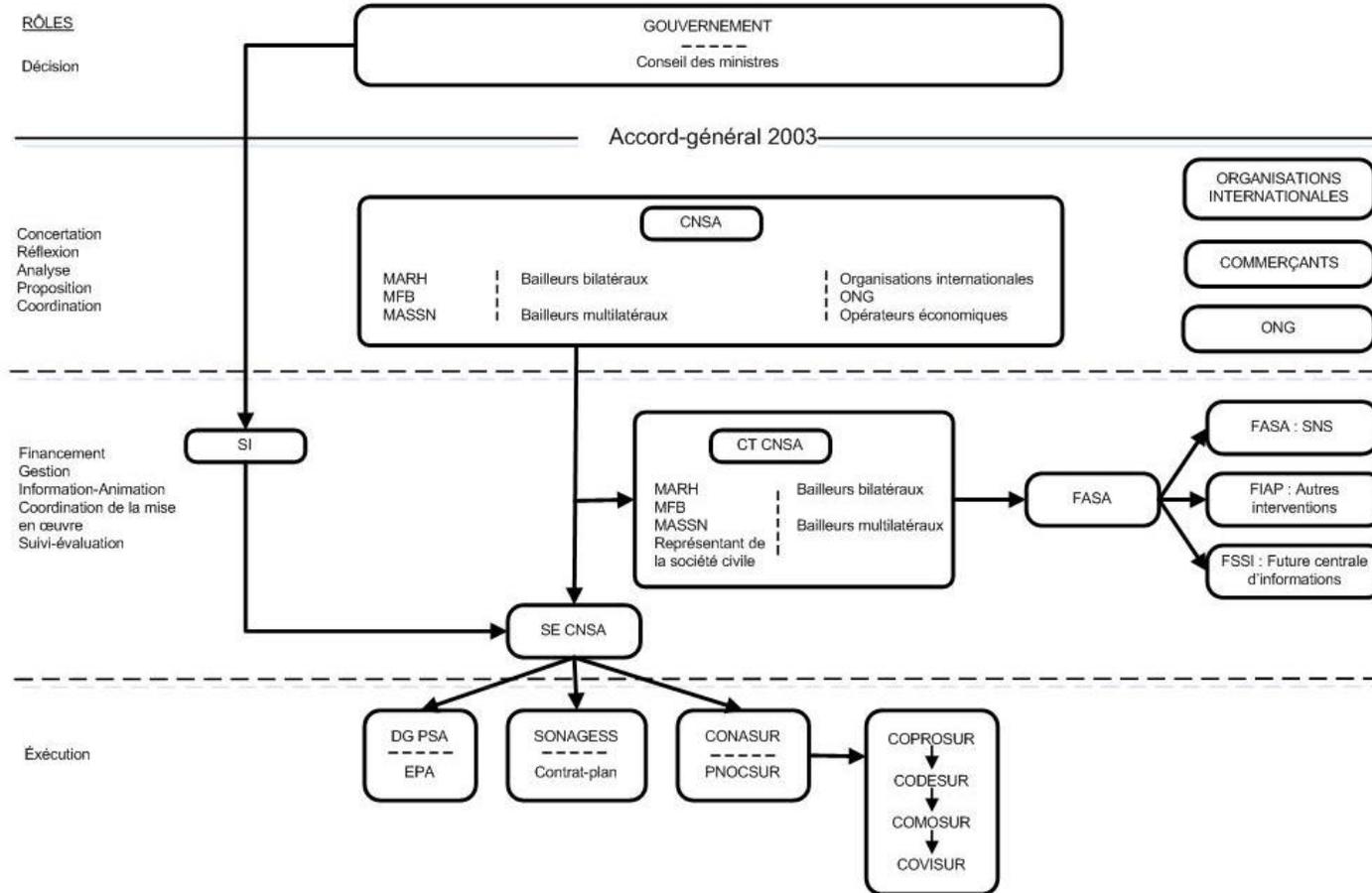
6) les coûts des audits et évaluations externes des opérations et autres frais exceptionnels autorisés et réalisés par le CT-CNSA (Gouvernement du Burkina Faso, 2003, p. 8).

⁸⁸ Le Fonds d'Études, d'Initiatives et d'Animations (FEIA) a pour objet le financement : d'études et d'expertises (planifications, évaluations, etc.) dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire; de mesures visant l'amélioration du fonctionnement des filières agricoles (ouverture de crédit ou garanties de crédits contractés par des opérateurs économiques dans les domaines de la production, de la transformation, du stockage ou de la commercialisation des produits vivriers au Burkina Faso); de micro-projets portés par les producteurs organisés et les groupes défavorisés dont la finalité s'inscrit dans la prévention ou la résolution des crises alimentaires; des contreparties des projets de sécurité alimentaire portés par les acteurs; des séminaires, ateliers et missions de suivi-évaluation internes du Comité Technique du CNSA; du processus de

remplace le FIAP (activités diverses et garanties de crédits aux opérateurs économiques) et le Fonds Spécial Système d'Information (FSSI) est créé pour financer les opérations de collecte, de traitement et de diffusion de l'information relatives aux productions alimentaires, à l'alerte rapide, aux marchés de produits agricoles et de bétail, ainsi que la gestion de la future Centrale d'Information sur la Sécurité Alimentaire (CISA).

renforcement des capacités des acteurs et des institutions travaillant à la mise en oeuvre de la Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire, en particulier au niveau local (Gouvernement du Burkina Faso, 2003, p. 8).

Le dispositif national de sécurité alimentaire depuis 2003



Source : D'après le cadre général du Gouvernement du Burkina Faso, 2003.

En somme, le fonctionnement est le suivant : à partir des recommandations du CNSA, le Conseil des Ministres prend la décision de débloquent ou non le SNS et la Ministre de l'Action sociale⁸⁹ est chargée de déclarer officiellement l'état d'urgence. Une partie du stock, entretenu par la SONAGESS (par le moyen d'appels d'offres aux commerçant(e)s et des rotations techniques), est alors transférée aux mains du CONASUR pour qu'il l'achemine dans les régions concernées, tout en supervisant la bonne tenue des opérations.

Ce système de décision étant présenté, que penser maintenant de cette complexité administrative? De quels conflits d'intérêts en est-elle le signe?

Nous pouvons dire que ce tout nouveau dispositif national de sécurité alimentaire résulte d'un bras de fer qui s'est joué entre le groupe gouvernemental et celui des bailleurs de fonds dont l'enjeu principal était la prise de contrôle de la gestion des aides alimentaires. D'un côté le gouvernement a tenté, par ruse, de placer les partenaires devant le fait accompli d'une nouvelle entente, afin d'accroître son autonomie dans ce domaine si névralgique pour le maintien du régime au pouvoir; de l'autre, les partenaires ont réagi en balisant le plus possible la cadre dans lequel ils souhaitent que se déroulent désormais les opérations, par crainte de tactiques d'instrumentalisation de l'aide alimentaire par le gouvernement (dont nous verrons des exemples plus loin dans ce chapitre).

Nous pouvons aller plus loin en émettant l'hypothèse que le gouvernement aurait opté pour la refonte apparente du système assurant paradoxalement la reproduction de pratiques bien établies (comme l'envoi d'aides alimentaires sous le feu de la pression sociale, par opposition au recours systématique à des indicateurs de vulnérabilité nutritionnelle, etc.). Nous rejoignons ici Laurent (2000) lorsqu'il écrit : « la notion d'espace public semble se diluer dans une intention vertueuse, identifiée à l'« image officielle » qu'il convient d'afficher à l'adresse de partenaires occidentaux » (Laurent, 2000, p. 171). Le renouvellement de ce cadre institutionnel ne serait autre que la « mise en spectacle » de la coopération internationale.

⁸⁹ Ce fut parfois le Ministre de l'Agriculture et des Ressources Halieutiques qui s'en chargea.

Du côté des partenaires, ces textes sont vus comme étant fondamentaux pour la sécurité alimentaire dans la mesure où ils cimentent des « garde-fous » afin de contrôler, autant que possible par une gestion paritaire, un terrain qui semble en partie leur échapper⁹⁰.

Continuons avec un autre exemple – la mise en œuvre du PNOCSUR – qui illustre particulièrement bien ce propos.

2.1.2.2. La mise en œuvre du Plan National d'Organisation et de Coordination des Secours d'Urgence et de Réhabilitation (PNOCSUR) depuis 1999 par le CONASUR

La dimension opératoire de la gestion des crises est décrite dans le *Plan National d'Organisation et de Coordination des Secours d'Urgence et de Réhabilitation (PNOCSUR) - volet sécurité alimentaire* (1999) (Zoungrana et al., 1999. Ce plan (partiellement financé par l'Union Européenne) détermine quelles interventions doivent être prises en fonction de la gravité de la crise alimentaire sur une échelle de un à cinq. L'approche se veut « progressive », « participative », « globale » et « évolutive » (Zoungrana et al., 1999. Les seuils d'insécurité alimentaire transitoire doivent, en outre, tenir compte des caractéristiques de l'« intensité », de l'« étendue » et de la « dispersion » du phénomène (Zoungrana et al., 1999.

Le texte prévoit que la déclaration de sinistre se fait à partir d'un déficit net de – 3 % du bilan alimentaire céréalier. La mobilisation du SNS ne se fait qu'à partir de l'atteinte de – 5 % et celle du stock financier à partir de -7 %. Lorsque le bilan alimentaire ne justifie pas un déblocage du SNS, ces interventions palliatives sont aussi envisagées telles que le prévoit ce plan en fonction de 5 scénarios (du moins grave au plus grave) :

⁹⁰ Les controverses des dépenses illégitimes des opérations d'aides alimentaires de 2000-2001 avaient récemment jeté un froid entre les deux parties. Nous revenons sur ces événements un peu plus loin dans ce chapitre.

Scénarios et interventions afférentes prévues selon le PNOCSUR

Interventions	Scénarios ⁹¹				
	1	2	3	4	5
Aucune intervention	✓				
Actions d'atténuation		✓	✓	✓	✓
Intervention de la caisse de solidarité nationale dans les provinces à risque			✓	✓	✓
Recentrage des interventions structurelles du PAM vers les provinces à risque			✓	✓	✓
Facilitation des flux céréaliers commerciaux vers les provinces à risque par des crédits de campagne appropriés aux commerçants de ces provinces			✓	✓	✓
Facilitation des importations commerciales par la mise à disposition de crédits d'importation alloués aux commerçants/grossistes				✓	✓
Mobilisation d'aides alimentaires d'urgence auprès des partenaires -bailleurs				✓	✓
Mobilisation du SNS pour un volume ne dépassant les 2/3 de son volume conventionnel				✓	
Déblocage de la totalité du SNS					✓
Déblocage du stock financier					✓

Source : Zougrana et al., 1999, p. 8.

Or, malgré la proposition judicieuse de graduer les interventions en fonction de la nature des déficits alimentaires et les guides préparés pour chacune des interventions (identifiant précisément les actions à mener, les acteurs concernés et un chronogramme), aucune de ces mesures d'atténuation ne fut appliquée tel que le prévoyait ce plan. Les seules règles respectées furent celles du seuil de déclenchement du déstockage du SNS (5% de déficit céréalier) et du seuil de déclenchement de l'ouverture du stock financier (7% de déficit céréalier).

Il faut d'abord mettre en contexte la rédaction même de ce plan. Il a été motivé par l'absence de règles de mobilisation du stock national de sécurité et la récurrence des demandes d'aides du gouvernement aux partenaires. Le PNOCSUR devait être écrit par le gouvernement avec l'appui technique de partenaires. Les désaccords entre le groupe du gouvernement et des partenaires étaient de taille, au point d'échelonner l'écriture du texte sur un an et demi. Après consensus, le

⁹¹ La définition des scénarios n'est pas simple : elle inclut à la fois le bilan céréalier national et les seuils provinciaux d'insécurité alimentaire

Les bilans nationaux sont classés comme suit :

Excédentaire :	plus grand ou égal à +5%	seuil 0
Équilibré :	entre -3% et +5%	seuil 1
Déficitaire :	entre -3% et -7%	seuil 2
Très déficitaire	plus grand ou égal à -7%	seuil 3

Les seuils provinciaux d'insécurité alimentaire sont calculés à partir de différentes données telles que le déficit conjoncturel de consommation, les évolutions des prix du mil et du sorgho, le pourcentage des personnes à risque dans les départements, etc.

Voici maintenant comment est déterminé chacun des scénarios :

Scénario 1 : Il s'applique aux provinces en seuil 1 quel que soit le seuil national.

Scénario 2 : Il s'applique aux provinces en seuil 2 quel que soit le seuil national.

Scénario 3 : Il s'applique aux provinces en seuil 3 et 4 dans une situation nationale excédentaire (seuil 0) ou équilibrée (seuil 1).

Scénario 4 : Il s'applique aux provinces en seuil 3 et 4 dans une situation nationale déficitaire (seuil 2).

Scénario 5 : Il s'applique aux provinces en seuil 3 et 4 dans une situation nationale très déficitaire (seuil 3).

texte a été officiellement approuvé par le gouvernement, puis contesté par lui quelques années plus tard.

L'une des explications possibles de la non application du PNOCSUR pourrait être que le gouvernement trouve ce plan très contraignant et difficile à mettre en place. Ce dernier avis est également partagé par quelques partenaires : trop précis, il serait logiquement inapplicable dans le contexte institutionnel actuel.

Plus fondamentalement, le gouvernement déplore le manque de souplesse que lui confère le système actuel avec l'exigence d'un déficit de 5% pour déclencher l'alerte : les bilans agrégés cachent en effet souvent des zones circonscrites d'insécurité alimentaire. De plus, nombreuses sont les familles rurales qui n'ont plus les moyens financiers d'acheter des céréales en période de soudure sans que ce seuil ne soit déclenché. Il n'est alors pas rare que des fonctionnaires, eux-mêmes sans grands moyens, soient tenus de faire don de quelques sacs à leur « famille du village ».

D'ailleurs, pour remédier à ces situations de « faim cachée », à des échelles localisées et des périodes conjoncturelles et intervenir de manière plus autonome, le gouvernement a mis en place son propre stock, le stock d'intervention, géré par la SONAGESS⁹².

Pour autre critique, des fonctionnaires du gouvernement invoquent en effet le recours à l'échelle provinciale comme plus petite unité spatiale d'intervention⁹³, alors que même lorsqu'une province est excédentaire, des départements peuvent connaître un problème d'accès physique ou financier aux céréales. Cette situation s'explique par le fait que les commerçants rechignent à se rendre dans les zones difficiles d'accès, ou des zones où la population n'est pas solvable ou est incapable de payer les céréales renchéries par la spéculation « abusive » des commerçants. Dans le PNOCSUR, le gouvernement perçoit un « vide » qui devrait conduire à une refonte éventuelle du texte⁹⁴. Des fonctionnaires ne sont pas contre l'idée d'injecter de l'aide alimentaire pour faire diminuer les prix dans les zones où les céréales deviennent trop chères.

⁹² À notre connaissance, le stock d'intervention a été envoyé la première fois en 2002.

⁹³ Le CONASUR est pourtant, théoriquement, décentralisé aux niveaux départementaux (CODESUR), municipaux (COMUSUR) et villageois (COVISUR).

⁹⁴ En attendant, le gouvernement tentera de « combler » ce « vide » avec son stock d'intervention.

Enfin, des fonctionnaires craignent qu'ouvrir la porte aux actions d'atténuation favorables aux commerçants, même s'ils ne sont pas assez « *organisés pour bien approvisionner toutes les zones* », ce serait s'exposer aux abus du système par les commerçants.

Quand aux partenaires, quelques-uns ont invoqué pour première raison le peu de crises alimentaires depuis 1999, si ce ne sont celles de 2000-01 et de 2004-2005. En 2000-01, les partenaires avaient répété leur volonté de mettre en œuvre des actions d'atténuation prévues selon le plan, mais ce fut sans suite. En 2004-2005, il ne semble pas en avoir été question, les acteurs étant mobilisés tout à la fois sur l'événement de la crise acridienne, dans les négociations sur la mobilisation du stock d'intervention et l'emprunt des céréales en rotation technique du SNS, ainsi que sur la rédaction du nouveau contrat-plan État SONAGESS⁹⁵.

Des partenaires ont souligné la complexité ingérable du plan, voire « *indigeste* ». Très séduisant conceptuellement, mais inapplicable. Ils s'en servent donc généralement comme « *garde fou* », de la même façon que « *si l'application de la règle devenait un abus, il faudrait également faire prévaloir le bon sens* ». Les « *garde-fous* » en questions renvoient essentiellement aux trois seuils de déclaration de sinistre (-3 % du bilan céréalier), de mobilisation du SNS (-5 %) et du stock financier (-7 %).

Les partenaires mentionnent également la « *fiabilité* » du ministère de l'Action sociale et en particulier le CONASUR dont les dirigeants s'impliquent très peu dans les discussions (par des absences répétées aux réunions du CPG ou CT-CNSA), par exemple), transmettent peu l'information pertinente attendue (par exemple, les rapports consolidés des opérations d'aide alimentaire passées); en bref, le CONASUR ne semble pas se soumettre à l'autorité de l'actuel CNSA.

De plus, le représentant du ministère des Finances et du Budget n'est que très peu impliqué dans les discussions, étant souvent absent des réunions du CT-CNSA.

Enfin, des partenaires croient que les interventions d'atténuation sont systématiquement ignorées du gouvernement pour la seule raison qu'elles sont moins intéressantes politiquement que l'aide alimentaire. Un des partenaires regrette que le gouvernement burkinabé ne se soit jamais engagé dans des exonérations fiscales pour faciliter les importations comme ce fut déjà fait au Mali où le riz avait alors été importé massivement dans le pays. Il serait plus « *facile de*

⁹⁵ Nous aborderons tous ces événements ultérieurement dans ce chapitre.

misérabiliser les populations en donnant de l'aide alimentaire » en majeure partie financée par l'aide internationale que de perdre sur ses recettes fiscales, qui ne seraient jamais récupérées (sinon, indirectement avec de l'appui budgétaire non ciblé, mais qui serait de toute façon reçue). En plus des «dividendes » politiques que procure l'aide alimentaire, les partenaires critiquent aussi qu' «elle ne se rend pas toujours où elle est destinée » et qu' « il est évident que certains en profitent».

2.1.2.3. L'abrogation du nouveau contrat-plan État SONAGESS en 2005

Le processus de renouvellement du contrat État-plan de la SONAGESS, mis en route fin 2004⁹⁶, s'avère un autre exemple patent des divergences de vue entre les autorités burkinabè et les partenaires sur le rôle de l'État dans le marché céréalier.

Rappelons au lecteur que, depuis sa création en 1994, la SONAGESS a pour mission d'entretenir le SNS en qualité et en quantité. Les trois centres régionaux d'exploitation du SNS ont une capacité totale de stockage de 37 500 tonnes de céréales, uniquement constituées de mil, de sorgho et de maïs. L'État consacre annuellement à cette société d'État environ 300 000 000 F CFA, une part importante du budget national⁹⁷. Les décisions relatives au renouvellement du stock (achat de céréales sur le marché ou déstockages de rotation technique) sont prises paritairement en CPG (et depuis 2003 en CT-CNSA). De plus, le gouvernement s'est engagé à financer ou à trouver les financements du SIMc, installé au sein de la SONAGESS.

Le contrat-plan entre l'État burkinabè et la SONAGESS présente la mission, les objectifs et le fonctionnement de la société d'État. Au point 6.5 de l'article 5, la SONAGESS s'engage *textu* « à gérer "en bon père de famille " les infrastructures, les équipements et le matériel affectés à la gestion du SNS » (MARH, 2000, p. 7).

Le gouvernement n'a accès au SNS, entretenu par la SONAGESS, que si les trois étapes suivantes sont respectées : 1^{ère} étape : publication d'une déclaration de sinistre; 2^e étape : notification à la SONAGESS de la décision du prélèvement; 3^e étape : envoi d'une lettre du CT-CNSA à la SONAGESS garantissant la reconstitution grain pour grain, de qualité et quantité au moins égales, des céréales prélevées sur le SNS. Les bailleurs bilatéraux et multilatéraux sont

⁹⁶ Et non encore ratifié à ce jour (début juin 2006).

⁹⁷ Elle était auparavant financée par l'Allemagne, qui n'a pas renouvelé son engagement dans le dispositif de sécurité alimentaire à la fin de l'Accord-cadre de 1997.

alors sollicités pour le financement de la reconstitution du stock, lesquels sont effectués au moyen des appels d'offres lancés aux producteurs et commerçants nationaux. À chaque opération d'aide alimentaire, la SONAGESS est tenue de produire un rapport technique et financier destiné à l'État. Chaque année, elle peut être soumise à un audit comptable et financier.

Les changements politico-institutionnels des dernières années ont incité les acteurs à revoir les statuts de la SONAGESS : le remplacement de l'*Accord-cadre* (1997) par le *Cadre général* (2003), les dispositions nouvelles prévalant dans l'espace sous-régional CEDEAO ou UEMOA⁹⁸, les dernières initiatives du CILSS en matière de redéfinition des dispositifs de sécurité alimentaire⁹⁹, le dépassement de la durée de 3 ans prévue au contrat-plan de 2000, mais aussi la volonté personnelle du Ministre de l'Agriculture en ce sens. Sur la nécessité de revoir le contrat-plan État SONAGESS, il y avait donc consensus entre le groupe gouvernemental et celui des bailleurs de fonds.

En revanche, la suite des événements a débouché sur la manifestation de divergences profondes.

La première relecture des textes régissant la SONAGESS (financée par la coopération française) a été assignée à une équipe de consultants extérieurs dont les partenaires espéraient l'apport d'« *idées fraîches* ». Un candidat expérimenté, préféré par des partenaires, n'a pu obtenir le contrat de la consultance à cause de la prolongation des délais à la SONAGESS. D'autres consultants obtinrent le contrat et produisirent un rapport final que certains partenaires ont jugé décevant.

À partir des recommandations de cette équipe de consultants, un groupe de travail composé de membres du CNSA, de la SONAGESS et de l'assistance technique s'est attelé à la révision des textes du nouveau contrat-plan conforme à la vision de l'administration. Une première version de ce texte fut présentée en réunion du CT-CNSA où les partenaires firent part de leurs critiques et proposèrent quelques amendements.

Dans cette version préliminaire du nouveau contrat-plan datée d'avril 2005, les sources de discordance sont les suivantes : a) l'officialisation du Stock d'Intervention (SI), b) le manque de

⁹⁸ Dont le traité portant sur l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA).

⁹⁹ Incluant la Charte de l'aide alimentaire (1990) adoptée par les pays du CILSS et pays donateurs du Club du Sahel.

coordination des différentes aides alimentaires, c) l'absence de discussion sur la pertinence du SIMc et d) l'interventionnisme d'État sur le marché céréalier. Voyons chacun de ces éléments et les arguments qui opposent le groupe gouvernemental et celui des bailleurs de fonds sur les points les plus litigieux.

Il est d'abord fait mention du SI déjà utilisé pour des aides alimentaires antérieures, mais non encore officialisé. D'une capacité de stockage de 5500 tonnes, il est constitué à partir du budget de l'État ou financé par tout donateur qui le désire et peut être composé de céréales du SNS destinées à la rotation technique. Contrairement au SNS qui continue d'être géré paritairement, le SI relève de la seule autorité de l'État burkinabé. Celui-ci s'engage toutefois à partager les informations relatives à ses aides avec les partenaires techniques et financiers. Le SI est motivé – comme nous l'avons évoqué précédemment – par la volonté du gouvernement de «*combler les vides*» du PNOCSUR qui stipule que le SNS ne peut être déclenché qu'à partir d'un bilan céréalier déficitaire d'au moins 5%. Dès lors, le gouvernement est libre d'intervenir dans les zones qu'il estimera des «*poches de vulnérabilité*». La direction de la SONAGESS affirme que malgré qu'il soit exclusivement sous l'autorité de l'État, «*quiconque souhaiterait participer à son financement est le bienvenu*».

Sur la coordination des aides, le texte prévoit également que la SONAGESS est responsable de la gestion des aides alimentaires publiques, en tant qu'agent d'exécution de l'État. Ces aides peuvent être stockées par l'État à hauteur de 27 250 tonnes. La SONAGESS s'engage à coordonner les informations sur les aides alimentaires physiques et financières et les rendre disponibles aux donateurs (bilatéraux et multilatéraux), sans préciser toutefois que les informations relatives à ces aides devraient être, selon les principes de l'*Accord-général* (2003) aussi transmises au CNSA (ou son comité technique), théoriquement l'instance institutionnelle supérieure en matière de sécurité alimentaire. En préambule de l'*Accord-général* (2003), il est pourtant précisé que le nouveau dispositif repose sur la conscience partagée de «l'importance de la concertation permanente entre les différentes parties dans le cadre d'une politique efficace de sécurité alimentaire» et qu'il s'appuie sur «la volonté manifeste des acteurs que sont le gouvernement, les Partenaires Techniques et Financiers, la Société Civile d'instaurer cette concertation» (Gouvernement du Burkina Faso, 2003, p. 3).

Il faut savoir que les aides alimentaires d'urgence parviennent au pays par ces trois filières. Il y a d'abord les aides du SNS (selon des règles de déstockage précises) et celles du SI (sans règles officielles de déstockage et ciblage variable). À ces aides «gouvernementales» s'ajoutent les

aides bilatérales (sans règles connues de déstockage, souvent sans ciblage), lesquelles sont octroyées au Burkina Faso dans le cadre de conventions bilatérales sous les deux formes suivantes : a) des *dotations physiques de céréales* destinées à la monétisation en vue de contribuer à un fonds de contrepartie ou destinées à la vente à prix social ou à la distribution gratuite et b) des *substitutions ou des contributions financières* pour des achats locaux (MARH, 2005a, p. 23). Il y a aussi les aides multilatérales, surtout en provenance du PAM (signataire de l'*Accord-général*) et les aides ponctuelles d'ONG comme la Croix-Rouge, le Programme de Développement Local (PDL) hollandais, etc.¹⁰⁰

L'un des problèmes régulièrement mentionné par les partenaires réside dans le fait que ces aides de sources diverses ne sont, la quasi-totalité du temps, ni coordonnées entre elles, ni soumises aux mêmes obligations de transparence dans la gestion, ni évaluées du point de vue de leur efficacité ou de leur efficience sur la sécurité alimentaire des populations vulnérables¹⁰¹.

De son côté, le gouvernement estime que seul le SNS doit faire l'objet de décisions paritaires, la gestion des autres aides étant à sa discrétion pour « *des raisons évidentes de souveraineté* ».

À cet argument, les partenaires rétorquent qu'ils ne contestent pas la volonté légitime du gouvernement à exercer sa souveraineté. Il leur semble néanmoins « *étrange* » que les 25 dernières années, le gouvernement n'ait jamais financé le SNS et que dès lors qu'ils souhaitent envoyer leur propre aide sur le terrain, il décide de créer un mécanisme parallèle, faisant l'économie d'une renégociation de l'actuel dispositif – pourtant récemment remanié – qui manifestement ne leur convient déjà plus. De l'avis de quelques partenaires, le gouvernement a rompu l'unicité du dispositif et éventuellement son existence. Pour d'autres, il est envisageable que le SI soit destiné à combler les déficits localisés à petite échelle, mais ils reprochent au gouvernement de ne pas s'être donné la peine d'expliquer, voire de justifier sa démarche aux partenaires qui le soutiennent financièrement et techniquement depuis tant d'années.

L'absence de réflexion sur la pertinence du SIMc est une autre source de discordes sur le nouveau contrat-plan État SONAGESS version 2005. Des partenaires regrettent en effet que le SIMc n'ait fait l'objet d'aucune discussion, à savoir si ce plus important poste de dépense de la

¹⁰⁰ Le Cathwell Relief Service (CRS) d'origine américaine distribue surtout de l'aide alimentaire programme par le biais de cantines scolaires pour encourager l'éducation primaire dans les zones déficitaires. Le CRS est critiqué pour s'approvisionner en produits alimentaires importés au lieu d'effectuer des achats locaux. Ils ont essayé de le faire, mais ils auraient connu trop de problèmes logistiques et des vols de commerçants « *peu fiables* ».

¹⁰¹ Ces termes à la mode chez les économistes nous semblent ici à propos.

SONAGESS devrait être maintenu en son sein ou transféré ailleurs¹⁰², ou encore si des moyens devraient être pris pour lui donner de la visibilité et le rendre performant (sous-entendu qu'il ne l'est point). Comme nous le verrons un peu plus loin dans ce chapitre, les commerçants se fient effectivement davantage aux informations qu'ils obtiennent directement auprès d'autres commerçants, par un simple coup de téléphone. Ils connaissent le SIMc pour être consulté hebdomadairement par ses agents de collecte et pour les prix annoncés à la radio, mais le délai entre la période de collecte et celui de sa diffusion est trop long, si bien qu'entre temps, les prix ont souvent changé. Étant donné que tout prix se négocie, qu'il résulte conséquemment de rapports de force entre commerçants de régions différentes, plusieurs prix peuvent être pratiqués simultanément sur un même marché, d'où l'importance d'un système d'information adapté au rythme du marché.

Enfin, le point le plus litigieux de ce nouveau contrat-plan en cours d'amendement concerne le changement du rapport entre l'État et le marché céréalier induit par les nouvelles prérogatives de la SONAGESS. Voici comment cela est présenté dans une version préliminaire, et donc non encore officialisée du texte : « Sur le plan politique, l'État, tout en respectant le principe de son désengagement de certains secteurs au profit des privés, doit s'entourer de toutes les mesures idoines pour assurer la disponibilité et surtout l'accessibilité des produits alimentaires au profit des populations vulnérables. Sans se substituer au secteur marchand, le rôle de l'État consiste à pallier les insuffisances de ce dernier tout en développant les actions nécessaires à son renforcement en vue d'une relève appropriée aux réalités économiques des Burkinabé » (MARH, 2005a, p. 6). Cette volonté d'intervenir sur le marché céréalier pour pallier ses « imperfections » se traduit concrètement par des « activités à caractère commercial » de la SONAGESS. Il est stipulé qu'en « sa qualité de société d'État œuvrant dans le domaine de la sécurité alimentaire » la SONAGESS est autorisée à mener des activités lucratives rentrant dans le domaine de cet objet » (MARH, 2005a, p. 12).

Dès lors, la SONAGESS pourrait : vendre des céréales dans les zones déficitaires ou les zones en rupture d'approvisionnement dûment identifiées par le SAP, faire de l'intermédiation et de l'assistance en matière d'exportation des céréales dans le cadre d'accords bilatéraux, faire des achats locaux de vivres pour le compte de tiers, etc. Concrètement, la SONAGESS pourrait

¹⁰² Notamment au Comité Interprofessionnel de Céréales du Burkina (CIC-B) pour qui les responsables du Plan d'Action Céréales prévoient la mise en place d'une plate-forme virtuelle où les acteurs, par leur mise en relation par téléphone, feraient connaître leurs prix quotidiennement. Nous en parlerons plus loin dans ce chapitre.

désormais acheter, dès les récoltes, des céréales à 6000 F CFA le sac, par exemple, et les revendre plus tard à prix social à 10 000 F CFA. Les 4000 F CFA de bénéfices (moins les frais de commercialisation) seraient destinés à financer des distributions gratuites de céréales auprès des groupes les plus nécessiteux. L'institution jouerait donc un rôle de régulation à la fois dans le champ économique et dans le champ social.

Pour le gouvernement, l'élargissement du rôle de la SONAGESS en faveur de son insertion dans le domaine commercial vise non seulement à rendre l'institution plus « *autonome financièrement* » des partenaires techniques et financiers et de l'État, mais aussi plus « *indépendante politiquement* » en se donnant les moyens de ses ambitions.

Être plus « *autonome financièrement* » signifierait pour l'institution de ne plus dépendre uniquement des subventions, parfois aléatoires, de l'État, mais d'être désormais payée au titre des services rendus à l'État. La SONAGESS deviendrait alors une société d'État plus indépendante tant des partenaires que de l'État. Les nouvelles recettes de la SONAGESS devraient aussi, selon un fonctionnaire, couvrir les salaires et les agents du SIMc.

Son « *indépendance politique* » accrue se traduirait comme suit : pour la direction de la SONAGESS, il ne s'agit pas de « *commercialiser* » les céréales comme au temps de l'OFNACER, le gouvernement n'ayant plus les moyens logistiques et le personnel suffisants¹⁰³. Ceci s'explique en partie par le fait que des fonctionnaires semblent regretter la disparition de l'OFNACER en tant qu'institution de régulation du marché¹⁰⁴.

Cela dit, la SONAGESS se donnerait désormais les moyens d' « *intervenir* » ponctuellement sur le marché céréalier, « *dans le temps et l'espace* », pour contrer le pouvoir des commerçants dans leurs stratégies spéculatives et rendre les céréales accessibles financièrement à toute la population. Il s'agirait donc d'interventions ciblées sur le marché, et donc uniquement dans les zones chroniquement déficitaires. Il ne serait pas question d'étendre ces opérations à l'ensemble du pays. Les commerçants ne seraient pas indûment concurrencés puisque la société d'État vendrait dans les zones reconnues pour être délaissées par ces derniers à cause de l'insolvabilité de la population en certains endroits. Elle pourrait également offrir aux producteurs des prix plus rémunérateurs que ceux pratiqués par les commerçants. En somme, la SONAGESS

¹⁰³ À la différence de l'OFNACER, aussi, la SONAGESS n'achètera pas les céréales au détail.

¹⁰⁴ Sans compter les pertes d'emplois qu'elle occasionna. Il faut dire que certains travailleurs ne retrouvèrent jamais de travail.

chercherait à se réapprovisionner au moment le plus favorable pour revendre aux prix du marché, tout en faisant baisser les prix par une libération de céréales sur les marchés¹⁰⁵. De cette manière, la SONAGESS apporterait une réponse à la « *contradiction actuelle* » de l'augmentation de la production agricole nationale et de l'aggravation de la situation alimentaire.

La SONAGESS compterait s'approvisionner tant auprès des commerçants que des producteurs. Les commerçants seraient favorables à la nouvelle mission de la SONAGESS pour deux raisons : d'abord, ils reconnaîtraient ne pas avoir les capacités financières suffisantes pour constituer des stocks suffisamment importants en situation de pénurie grave comme en 2004-2005; ensuite, ils doivent certainement voir d'un bon œil la perspective d'obtenir des appels d'offres non seulement pour l'importance des volumes céréaliers traités ou la garantie d'un marché, mais aussi parce que les banques accordent facilement des prêts pour ce type de contrat. Les 3000 à 6000 tonnes de céréales, voire même les 10 000 tonnes de céréales que compte gérer la SONAGESS au titre de ses interventions ne devrait pas, selon des fonctionnaires, perturber le marché, ces quantités étant dérisoires par rapport aux quantités transigées sur le marché céréalier national.

La SONAGESS s'attend aussi à ce que les bailleurs lui offrent un soutien financier lorsque viendra le temps de mener ces opérations : elle produira un rapport attestant des coûts et les soumettra aux partenaires, en espérant qu'ils acceptent favorablement leur requête. Le motif invoqué par la direction de la SONAGESS est en résumé le suivant : le gouvernement ne peut pas laisser sa population mourir de faim dans le Sahel pour la simple raison que les partenaires sont en faveur de la libéralisation du marché. Les populations accuseraient alors le gouvernement de n'avoir rien fait et c'est pour cette raison que le gouvernement chercherait à prévenir ce genre de « *catastrophe humanitaire* » et... politique.

Pour la direction de la SONAGESS, cette mission élargie de l'institution est à comprendre comme une volonté légitime de l'État de mener une politique sociale à la hauteur de ses moyens, d'autant plus nécessaire qu'aucune autre assurance sociale (ou d'emploi) n'est offerte à la population, comme c'est le cas dans les pays industrialisés. De l'avis des autorités, les faibles

¹⁰⁵ Il est à remarquer que la détermination des prix de vente est sujette à interprétations : la direction de la SONAGESS parle de prix du marché, tandis que d'autres fonctionnaires parlent de prix social.

capacités financières de l'État forcent le gouvernement à opter pour ce type de politique réduite à parer au plus pressé.

Sans récuser que le gouvernement puisse se prononcer sur « *l'alimentation comme bien stratégique* », les partenaires critiquent toutefois son « *double discours* » selon lequel le gouvernement prône la libéralisation d'un côté (en signant des accords, etc.) et se réinvestit dans la régulation du marché, de l'autre. En plus de cette « *contradiction* », il ne leur semble pas possible que l'État puisse cumuler des fonctions économiques et sociales, d'autant que les bénéfices escomptés s'avèreraient très certainement insuffisants pour défrayer les coûts de collecte, de transport, d'entreposage et de ciblage. Les promesses de dons alimentaires avec les recettes de la commercialisation leur paraissent d'avance vouées à ne pas être tenues. Un partenaire s'interroge également sur ce point : « comment faire de l'argent avec des céréales de l'aide alimentaire vendues à prix social? ». En bref, pour la plupart des partenaires, ce système attribuant de nouvelles prérogatives de l'État, voire un rôle central dans la régulation du marché, « *ouvrirait la porte à des problèmes de gestion des fonds* ».

Cet article de l'éventuel contrat-plan a choqué les partenaires par ces nouvelles prérogatives qui contreviennent aux « *acquis* » des réformes structurelles qui avaient justement conduit à l'abolition de l'OFNACER et des autres institutions de régulation du marché (CGP et CSPPA)¹⁰⁶. À cause des prérogatives dans le transfert des céréales des zones excédentaires à déficitaires, le financement de banques de céréales, etc., certains ont demandé s'il s'agissait là d'un OFNACER *bis*, mais aucun argument ne fut exposé par les représentants du groupe national pour, du moins, expliquer le sens de leur démarche. Le plus préoccupant, selon certains, c'est que cela n'ait pas été discuté avec les partenaires. L'absence de justifications, malgré les demandes réitérées en ce sens, n'a fait que propager des soupçons au sein du groupe des partenaires. Certains disent – de manière diplomatique – qu'ils eurent des problèmes de « *communication* ». Ils ne veulent pas faire de procès d'intention, mais pour eux, les offices céréaliers d'antan ont été abolis pour cause de leur inefficacité et ils voient difficilement la

¹⁰⁶ Ils s'étonnent également que la SONAGESS s'investisse dans les domaines comme l' « appui aux banques de céréales » et « renforcement des capacités des acteurs non étatiques » de prérogatives d'autres ministères, avec des risques évidents de chevauchement.

nouvelle SONAGESS commerciale ne pas devenir un pur instrument de propagande du régime¹⁰⁷.

Sans ouvrir directement le dialogue avec les partenaires décideurs (à distinguer de leurs assistants techniques), ni apporter de substantielles modifications, la SONAGESS a fait introduire cette version non consensuelle directement au Conseil des Ministres. Au mois d'août, il fut soudainement annoncé que le contrat-plan avait été modifié au cours de ce processus. Il semblerait que deux ministres aient exigé des retouches, mais ces rumeurs ne peuvent être confirmées. Toujours est-il que le document suivrait son parcours administratif : le Secrétariat Général du gouvernement envoie tour à tour le document aux ministères concernés. Il est alors systématiquement évalué par les autorités politiques de ces ministères et leurs services techniques respectifs, un processus qui peut apparemment durer une bonne année¹⁰⁸.

Avant même la ratification du nouveau contrat-plan en Conseil des Ministres, les opérations d'achats de céréales auprès de producteurs ou des coopératives (sans appels d'offres) ont débuté en brousse. Les fonctionnaires craignent en effet de ne pas être capables de reconstituer le stock si cela n'est pas fait dès cette année 2005-2006, les campagnes agricoles étant très variables d'une année à l'autre. Ces reconstitutions sont généralement inscrites dans le document annuel de stratégie de la SONAGESS, que les partenaires refusent cette fois de discuter, tant que l'affaire du contrat-plan n'est pas résolue.

En effet, les partenaires du CT-CNSA, qui s'attendaient à être tenus au courant des étapes de l'adoption du contrat-plan par les autorités nationales, furent pour le moins surpris – pour ne pas dire consternés – d'être, à leurs yeux, à ce point écartés du processus. Malgré des demandes orales et écrites réitérées, les partenaires disent s'être butés au refus de la direction de la SONAGESS, et même du Ministre de l'Agriculture, de les rencontrer pour les informer du contenu véritable du plan soumis.

Selon la direction de la SONAGESS, les partenaires ont été informés des développements puisque des assistants techniques des partenaires faisaient part du comité de travail. D'autres

¹⁰⁷ Des partenaires regrettent que, durant la campagne électorale, même si les temps d'antenne à la télévision et à la radio ont été vraisemblablement équitables entre les partis, le parti de Blaise Compaoré ait disposé de moyens démesurément plus importants que les autres, au point d'inonder littéralement la population de petits cadeaux tels que des t-shirts, des casquettes et autres effigies du président sortant. De tels budgets misés pour séduire une population à la majorité analphabète ne pouvaient, selon les partenaires, que conduire à la réélection de Blaise Compaoré, sans que ne soient soulevés les vrais débats comme celui de l'insécurité alimentaire.

¹⁰⁸ De l'avis d'un fonctionnaire qui se base sur la durée de ce processus pour le contrat-plan précédent.

partenaires disent ne pas comprendre en quoi le déroulement des choses a pu poser problème puisque rien de ce texte n'a été tenu secret au cours de son écriture.

À cet argument jugé « *démagogique* » par certains, les partenaires rétorquent que les assistants techniques offrent un appui technique au gouvernement et que, par conséquent, ils ne sont pas mandatés pour les représenter et ne peuvent être tenus pour tels au bon vouloir du gouvernement. De plus, les partenaires disent n'avoir eu aucun écho de la part du gouvernement sur leurs propositions d'amendement. Pour réponse diplomatique, et après avoir eu des discussions internes sur leur droit d'intervenir dans ce genre de débat, les partenaires disent enfin avoir « *pris acte de la volonté du gouvernement* ».

Du point de vue du gouvernement, le contrat-plan est un document de politique nationale et les partenaires n'ont pas à lui dicter son contenu.

De leur côté, les partenaires conçoivent mal que ce document soit en contradiction avec ce qui est admis de manière formelle dans le dispositif de sécurité alimentaire en vertu du *Cadre général* (2003), avec pour conséquence la détérioration sérieuse des relations et le retrait progressif des partenaires dans la poursuite de leurs appuis technique et financier¹⁰⁹.

Se sentant parfois coincés entre, d'une part « *l'obligation de maintenir de bonnes relations avec les partenaires* » et, d'autre part « *le devoir de servir l'intérêt du pays* », les fonctionnaires décideront sans hésiter de défendre ce qu'ils estiment être les priorités de la nation. Quelques fonctionnaires ont aussi évoqué la difficulté d'assumer la décision qui vient d'en haut tout en trouvant les arguments les plus convaincants possibles pour satisfaire les partenaires : la situation leur semble parfois « *pas mal compliquée* ».

De plus, étant donné que les fonctionnaires participant au dispositif de sécurité alimentaire sont pour la quasi-totalité nommés au poste qu'ils occupent, nous pouvons émettre l'hypothèse que leur priorité est de satisfaire la direction du ministère ou de la SONAGESS. La personnalité et l'autorité d'une personne aussi puissante que celle de l'actuel Ministre de l'Agriculture – qui fut chef de la campagne présidentielle de novembre 2005 – laissent peu de place aux débats au sein d'une administration qui accepterait mal d'être contestée.

¹⁰⁹ Depuis deux ans, le poste du représentant des partenaires des Pays-Bas n'a pas été remplacé au départ du dernier candidat. À défaut, il est représenté par le chef de la coopération hollandaise. Idem du côté de la coopération française (mais il se trouve que le représentant en question est devenu chef de la coopération française). L'un des assistants techniques de l'Union Européenne n'a pas été remplacé à son départ.

La direction de la SONAGESS est également près du pouvoir, puisque la Directrice Générale était elle aussi impliquée dans la campagne électorale en tant que responsable de la région Centre. D'ailleurs, en remerciement de ses services aux présidentielles, elle fut récemment nommée Ministre de l'Action Sociale.

Enfin, des partenaires qualifient de « *compliquée* », voire « *ubuesque* » la situation actuelle où le nouveau contrat-plan n'a pas été discuté au final avec les partenaires, mais aurait apparemment été signé par le gouvernement – ou est en cours de signature. À la fin de notre enquête (en décembre 2005), la SONAGESS devait prochainement faire valider un plan d'exécution annuel reprenant l'ensemble des champs d'activité, encore non approuvé par les partenaires. La troisième situation problématique est que la SONAGESS a déjà débuté ses activités, avant même la rédaction du plan d'exécution et l'approbation officielle et consensuelle du contrat-plan. La déception des partenaires est forte avec l'investissement en temps de travail et le financement qu'ils ont consacré à ce texte. Certains espèrent néanmoins qu'un terrain d'entente soit convenu, à savoir que les opérations du gouvernement soient financées par lui-même d'un côté et que celles qui sont financées par les partenaires le soient de manière « transparente » et « responsable », grâce à la méthode de comptabilité analytique récemment mise en place¹¹⁰.

Comment expliquer ce rapport de force où le groupe des représentants nationaux sort *a priori* gagnante? Nous pouvons émettre l'hypothèse qu'en cas de divergence d'opinions avec les partenaires, les autorités nationales ont bien conscience d'être les seuls acteurs durables du système. Les départs des représentants des partenaires au terme de leurs contrats érodent forcément la mémoire institutionnelle de cette partie, moins encline à se battre sur des scandales passés qu'à rétablir les bonnes relations pour faire avancer les dossiers. Pour les fonctionnaires, le prix en est de devoir constamment jongler entre les attentes impératives de leurs supérieurs et les demandes réitérées d'explications des partenaires.

Cette histoire du contrat-plan n'est pas terminée. À ce jour, le *Faso net* confirme que le texte a été approuvé¹¹¹, mais le texte n'est toujours pas disponible sur le site internet du gouvernement

¹¹⁰ La gestion serait plus « transparente » qu'avant, malgré des problèmes qui subsistent occasionnellement.

¹¹¹ Le *Fasonet* annonce l'adoption du texte en Conseil des Ministres du 22 juin 2005 (http://www.lefaso.net/article.php3?id_article=7988). Nous pouvons y lire : « Dans le cadre de ses nouvelles missions, la SONAGESS se voit autorisée à intervenir dans les zones à risque alimentaire ou en rupture d'approvisionnement par le mécanisme de la vente ciblée ».

et encore moins transmis aux partenaires, ce qui n'est pas sans entretenir le mécontentement général de cette partie¹¹².

2.2. Fonctionnement du réseau commerçant et la mise en pratique du dispositif institutionnel

Les moyens d'action des commerçants dans le champ socio-économique et ceux des partenaires et fonctionnaires dans les champs politique, technique et financier étant posés, penchons-nous maintenant sur le mode de fonctionnement du réseau commerçant et du dispositif institutionnel à travers les stratégies des différents acteurs. Nous émettons l'hypothèse que les commerçants déploient des stratégies « proactives » face à la situation alimentaire, par opposition aux stratégies « réactives » des fonctionnaires. En deux mots, les commerçants anticipent la manière dont ils peuvent manœuvrer sur les marchés pour tirer parti des opportunités commerciales d'une campagne agricole donnée; tandis que les acteurs institutionnels cherchent à coordonner leurs actions de prévention ou d'urgence rétroactivement à cette campagne.

2.2.1. Stratégie « proactive » des commerçants à la situation alimentaire

Pour saisir le caractère « proactif » des commerçants, nous verrons, en premier lieu, quels impacts ont les campagnes agricoles sur le marché céréalier en général; et en deuxième et troisième lieux, nous comparerons leurs stratégies d'écoulement et les défis ou risques particuliers auxquels ils font face selon qu'ils se trouvent en année déficitaire ou excédentaire.

2.2.1.1. L'impact de la campagne agricole sur les stratégies commerciales

Selon l'équipe AHT, les années excédentaires, « la production commercialisée varierait d'environ 420 000 tonnes (soit 19 % de la production) » et les années déficitaires d'« environ 210 000 tonnes (soit 12,5 % de la production) », soit « une variation du simple au double de la production commercialisée ». D'après leurs calculs tirés des données de prix au producteur et au consommateur, le chiffre d'affaires de la commercialisation des céréales s'élèverait à environ « 28 milliards de F CFA, les bonnes, comme les mauvaises campagnes » (AHT International GMBH et al., 1999, p. 7)¹¹³.

¹¹² En date de juin 2006, soit plus d'un an après la version provisoire présentée en CT-CNSA.

¹¹³ Ces chiffres sont néanmoins à prendre avec grande prudence : ils doivent être appréciés à titre approximatif seulement.

L'un des arguments évoqués en faveur du rôle accru des réseaux commerçants pour la sécurité alimentaire repose sur la supériorité de vitesse de réaction des commerçants pour l'approvisionnement des zones déficitaires, comparée à celle des administrations publiques et d'ONG tout autant « *bureaucratiques* ». Les travaux antérieurs sur les réseaux commerçants d'Afrique de l'Ouest ont pour la plupart souligné cette capacité généralisée à s'adapter de manière proactive à la situation alimentaire, dans de courts laps de temps, en cherchant constamment les opportunités produites par les changements de situations agricoles. De l'anticipation de la collecte à la vente finale au consommateur, en passant par le choix des zones d'approvisionnement, la détermination des prix, etc., c'est l'ensemble de la stratégie commerciale qui est orienté vers la disponibilité de céréales commercialisables.

Par exemple, après les famines du début des années 80, la pratique de la vente en herbe par les producteurs était pratique courante, car elle leur garantissait une liquidité après la récolte et, aux commerçants, l'assurance de pouvoir s'approvisionner. Cependant, « avec les mauvaises récoltes successives », la pratique est devenue « très risquée », au point que cette stratégie d'approvisionnement est aujourd'hui moins courante (Pardy, 1987, p. 160).

Lorsque la production nationale est fortement déficitaire ou qu'un pays voisin est en pareille situation, les commerçants n'hésiteront pas non plus à importer ou à exporter frauduleusement. Grégoire et Labazée (1993) citent l'exemple de l'importation de céréales du Niger qui protège son propre approvisionnement pour montrer que cette avenue est parfois la seule façon qui permette au Niger de combler ses déficits vivriers (Grégoire and Labazée, 1993b, p. 540-541). Il est assuré qu'en pénurie généralisée, des commerçants du Burkina Faso n'hésiteront pas non plus à importer des céréales dans le cas où des pays voisins fermeraient temporairement (et illégalement) leurs frontières. Nous en sommes d'autant plus assurés qu'en l'année 2004-2005, les céréales du Burkina Faso furent exportées au Niger, par des commerçants burkinabé désireux de profiter des prix extrêmement élevés sur les marchés nigériens, alors que le gouvernement burkinabé avait ordonné l'interdiction d'exporter des céréales pour contenir la crise.

En dépit de mesures protectionnistes ponctuelles émises de temps à autre par des gouvernements de la sous-région, en reprenant les termes de Labazée, nous pouvons dire que la démultiplication de « réseaux polycéphales » en « structures décentralisées » fort « malléables » a rendu ces commerçants « adaptables aux moindres variations de la conjoncture » (Labazée, 1993a, p. 28).

Plus encore que la vive concurrence qui force le dynamisme des réseaux, la multiplicité de leurs appartenances sociales est un facteur essentiel à leur adaptabilité, comme l'explique Lambert

(1998) en ces termes : « les acteurs sociaux et économiques ont le sentiment d'être membres d'une nation, mais ils s'inscrivent, en même temps, à travers leurs groupes de parenté, leurs confréries religieuses, leurs communautés marchandes, leurs appartenances ethniques ou régionales, dans des espaces qui dépassent le cadre des États. Selon leurs besoins et selon la conjoncture, ils mobilisent l'un ou l'autre de ces modes d'appartenance pour assurer leur reproduction sociale et économique, ou même générer, pour certains, une accumulation » (Lambert, 1998, p. 36).

Entretenir un réseau aussi vaste et diversifié que possible suppose, outre de bonnes capacités de communications, l'existence de transactions plus ou moins régulières, lesquelles nécessitent de disposer d'un appréciable fonds de roulement. Sortir « gagnant » d'une campagne agricole fortement déficitaire n'est pas donné à tous comme nous le verrons immédiatement.

Il est d'usage de penser que les commerçants font des bénéfices plus importants en année de pénurie. Historiquement, les crises alimentaires du début des années 80 a certes permis aux plus grands commerçants de faire d'appréciables bénéfices, mais plus nombreux sont ceux qui firent faillite et durent abandonner ce secteur du commerce ou émigrer en Côte-d'Ivoire.

Les commerçants qui disent avoir fait de bonnes affaires les dernières années de pénurie racontent avoir importé des céréales moins chères du Mali ou de la Côte-d'Ivoire. La stratégie consiste à vendre très rapidement les céréales et à répéter ces opérations aussi longtemps que la demande le permettra. Un important commerçant de Ouagadougou dit commercialiser jusqu'à trois fois plus de céréales les années déficitaires qu'excédentaires.

Le roulement est assuré par une demande forte et la rareté sur les marchés autorise – sur les marchés urbains – des marges plus importantes : de 205 F CFA de bénéfice par sac de 100 k les années de bonne campagne agricole, elles passent à au moins 500 F CFA les mauvaises années agricoles (et à plus de 1000 F CFA durant les années 80).

Un commerçant de Ouahigouya – pour qui la pénurie de 2004-2005 a été providentielle – reconnaît ne pas faire de cadeaux aux clients mal pris, s'il présume que leur commerçant fournisseur habituel est en rupture de stocks : *« il y a des clients qui ne sont pas réguliers. Il vous achète des céréales et puis il part. C'est parce que ça chauffe qu'il est venu chez toi. Sinon, il peut être de Ouahigouya et ne jamais acheter chez toi. Celui qui a tourné et qui finalement arrive chez toi, là aussi, tu profites pour vendre comme tu le veux! ».*

Un commerçant exprime le sentiment contradictoire qu'il éprouve entre la désolante situation de pénurie alimentaire et l'augmentation parallèle de ses bénéfices : *« je préfère la saison où il pleut le plus, car c'est mieux pour toute la population. Mais ce qui favorise mon commerce, c'est la saison où il pleut moins »*. La tension entre les intérêts communautaires et individuels est ici palpable : souhaiter le bien-être de tous ou l'enrichissement personnel? Le commerçant semble être pris entre deux réprobations sociales possibles : être stigmatisé pour son absence d'empathie ou être condamné à rester dans la pauvreté?

Il serait erroné cependant de croire que tous les commerçants profitent avantageusement des situations de pénurie et cela pour les raisons suivantes. D'abord, plusieurs d'entre eux se nourrissent presque exclusivement des céréales produites dans le champ familial; ils doivent alors, comme le reste de la population, payer le plein prix des céréales sur le marché. En conséquence, dès cette année-là et peut-être aussi les suivantes, il leur reste moins de liquidité en fonds de roulement pour alimenter leur commerce.

Deuxièmement, les céréales étant vendues plus cher chez les producteurs, des semi-grossistes et même la plupart des grossistes, doivent restreindre la quantité de leurs approvisionnements de céréales selon leurs capacités financières, lesquelles sont proportionnellement moins importantes lorsque les prix à l'achat sont élevés.

Troisièmement, dans les zones où la population est particulièrement pauvre, les commerçants ne peuvent se permettre d'augmenter délibérément leur marge bénéficiaire (pour compenser la diminution du volume). En effet, le prix d'achat au producteur étant déjà élevé, augmenter la marge n'aboutirait qu'à faire exploser le niveau des prix de vente au risque alors de méventes. Certes, un prix plancher peut être fixé par consensus par le syndicat de céréales d'une localité, mais le prix au consommateur ne peut dépasser outre mesure celui qu'il sera capable de payer.

Par conséquent, force est de constater que tous les commerçants ne s'enrichissent pas d'une pénurie importante de céréales.

En réalité, la situation idéale pour la plupart des semi-grossistes et grossistes correspond à une situation de pénurie modérée ou d'équilibre. Ils peuvent alors investir sur de plus importantes quantités de céréales et maximiser leurs bénéfices par des rotations rapides, tactique – rappelons-le – la plus sécuritaire.

Inversement, une surabondance peut s'avérer surtout préjudiciable pour des petits commerçants qui doivent se résigner à vendre leurs céréales stockées à perte avant la prochaine récolte. Il leur

est souvent impossible d'attendre davantage pour recouvrer leurs investissements, d'autant qu'ils veulent reprendre les achats de céréales à la récolte. Leurs entrepôts sont aussi très souvent inadaptés à la longue conservation des céréales.

En somme, il ressort que les commerçants sont effectivement les acteurs les plus proactifs dans l'approvisionnement des céréales de par leur capacité à s'ajuster au marché dans un horizon temporel parfois inférieur à la demi-journée. Il est incontestable que certains commerçants particulièrement fortunés, tant en capital qu'en relations, profitent, voire aggravent les situations de pénurie pour s'enrichir, mais nos entretiens avec les plus grands commerçants du Burkina Faso nous laissent penser qu'ils ne représentent qu'une minorité. Nous pouvons cependant affirmer avec plus de certitude que les graves pénuries, surtout lorsqu'elles sont successives, contribuent surtout à accroître les inégalités au sein même des réseaux commerçants.

2.2.1.2. Maximisation des écarts de prix en année déficitaire, en privilégiant le stockage

Pour qu'une activité commerciale soit rentable, il faut bien sûr que le prix de vente, après couverture des frais engagés pour l'opération, soit supérieur au prix d'achat. Pour l'étude de la formation sociale des prix, nous retenons trois dimensions : les écarts de prix entre zones, entre périodes et entre personnes que nous étudierons respectivement à travers les capacités des commerçants à s'informer, à calculer et à négocier leurs opérations.

- Entre des zones (grâce à ses sources d'information)

Le facteur spatial est déterminant dans la conduite des affaires par les commerçants comme l'indiquent Sherman et Shapiro lorsqu'ils notent que : « l'intégration des marchés est plus forte dans les zones excédentaires que dans les zones déficitaires, grâce aux échanges qui y sont plus importants » (McCorkle et Constance M, 1987, p. 131).

D'une zone à l'autre, les prix diffèrent effectivement selon l'intensité des échanges. Comment se passe concrètement la collecte des informations sur les prix par les différents acteurs du marché céréalier et à l'intérieur de quels rapports sociaux cela se passe-t-il?

Il nous a semblé que les producteurs se renseignent de plus en plus des prix sur les marchés, soit par l'entremise d'« amis » ou de « frères » en ville, soit en y allant eux-mêmes pour écouter le plus discrètement possible les conversations. En effet, poser directement la question du prix au

commerçant, c'est pour un exploitant s'exposer à se faire proposer un prix délibérément inférieur au prix de vente sur le marché.

Les producteurs sont aussi tributaires du fait que les prix peuvent passablement varier d'un village à l'autre selon leur capacité à attendre la montée des prix dans la saison. À l'échelle individuelle, des producteurs vendront une partie de leurs céréales selon l'urgence de leur besoin de liquidité, au point de les brader, par exemple, pour un grave problème de santé.

De plus, comme il en coûte plus cher de transporter des sacs cultivés en région enclavée, des commerçants n'hésiteront pas, en ces villages, à négocier plus fortement les prix à la baisse.

Il n'est pas rare que des producteurs doivent retourner voir les commerçants auxquels ils ont vendu plus tôt leurs céréales et les racheter à prix évidemment supérieur, comme le confirme l'intervenant d'une ONG spécialisée en soutien à la commercialisation : *«Et ils font ça d'autant plus qu'il y a certaines années où les gens se précipitent sur les stocks ils essaient de centraliser et il se produit ensuite un déficit dans les zones de production. Donc, les mêmes stocks qui sont venus de chez eux vont repartir. Et peut-être que le commerçant a payé à 10 000, mais il va revendre à 15 000F. Ça arrive souvent dans la région de la Kossi; il y a une grande région de production de céréales. Là-bas, les gens ne donnent pas trop d'importance aux céréales, comme dans la région de Dori»*. Saul (1987) nous apporte cette nuance : «Lorsqu'il existe d'importantes différences de production et de niveau de stocks entre les ménages, les gros producteurs peuvent vendre leurs excédents à des agents urbains avant les pluies car la demande locale n'est pas fiable. Toutefois, le résultat global de cette action individuelle peut être une pénurie aiguë dans le village au cours de la "soudure". Les prix peuvent augmenter davantage que dans les centres urbains et il est courant de voir les villageois se rendre à des centres régionaux pour acheter des céréales et les transporter vers le village par leurs propres moyens » (Saul, 1987, p. 82-83). Cette situation est d'autant plus courante qu'en soudure, les prix en ville sont souvent moins chers qu'en brousse du fait de la plus grande concentration de l'offre.

De leur côté, les commerçants cherchent à maximiser leurs marges en achetant les céréales dans les villages où elles sont les moins chères, ou auprès de producteurs venus eux-mêmes au marché, pressés de vendre. De plus en plus, les commerçants du Centre et du Nord cherchent à s'approvisionner directement – et le plus tôt possible après la récolte – dans les zones de production excédentaires du sud-ouest, même si pour cela, ils doivent se dépêcher pour limiter leurs frais de déplacement et parfois solliciter les services d'intermédiation de commerçants de Bobo-Dioulasso (Saul, 1987, p. 65).

De la même manière que les producteurs à l'affût de l'évolution du marché céréalier, les commerçants s'informent des tendances des prix « entre eux », soit auprès de leurs dépendants sillonnant les villages, leurs collègues commerçants des autres villes ou auprès des transporteurs revenus d'ailleurs. Pour prendre des décisions relatives aux zones d'approvisionnement ou des débouchés, les commerçants se fient très rarement aux prix du Système d'information des Marchés de céréales (SIMc) annoncés à la radio. Ils estiment les relevés de prix trop peu fiables, à cause des délais de diffusion et des possibilités de négociation de ces prix. Ceux qui le font, dit un commerçant de Pouytenga, « *sont surpris d'apprendre que les prix au marché sont toujours différents* »¹¹⁴.

La connaissance de l'évolution des prix dans les villages demeure importante pour les commerçants avertis jusqu'à ce qu'ils aient vendu leur stock. Un commerçant de Ouagadougou donne cet exemple : « *On te vendra, par exemple 10 000 FCFA le sac qu'on aura payé 9 000 F CFA. Le lendemain, on se renseigne en brousse et l'on nous dit que le sac est à 500 F CFA plus cher, nous allons alors augmenter de 500 F CFA le prix de nos sacs. Même si ceux de Dori viennent, nous leur dirons qu'il y a des céréales, mais que les prix ont augmenté. C'est par-là que nous aurons un peu de bénéfice. On dira que le sac vaut maintenant 10 500 ou 11 000 F CFA. Donc le même sac qu'on vendait à 10 000 F CFA, nous le vendrons à 11 000 F CFA* ».

À la récolte, suivre les courbes de prix en brousse est tout aussi importante et ce, d'autant plus qu'ils baissent généralement « plus rapidement dans les villages » qu'en ville et alors, « les marges bénéficiaires deviennent plus importantes » (Saul, 1987 p. 34).

Pour toutes ces raisons, avoir de bonnes sources d'information sur les prix permet assurément de profiter au maximum des écarts de prix entre différentes zones, à tout moment.

- Entre des périodes (grâce à des opérations rentables)

Les prix varient aussi d'une période à l'autre et ce, à toutes les échelles : les commerçants savent tenir compte des variations de prix interannuelles, intra-annuelles, mensuelles, voire quotidiennes. Certes, en général, « dans la Volta-Noire, la rentabilité en post-récolte est élevée et faible en soudure » et « dans l'axe Ouaga-Dori, c'est le contraire : la rentabilité est faible en post-récolte et élevée en soudure » (Sherman et al., 1987, p. 131). En général, les commerçants

¹¹⁴ Comme nous l'avons vu dans la section antérieure sur l'abrogation du nouveau contrat-plan État-SONAGESS, ce faible taux de recours aux données de prix diffusées du SIMc n'a pas été pris en compte dans la réflexion sur le devenir de cette institution.

attribuent principalement les variations de prix à la pluviométrie, ce qui est la plupart du temps le cas à l'échelle interannuelle. Or, les variations temporelles de prix, – et cela vaut à toutes les échelles – ne sont pas forcément identiques d'un cycle à l'autre, comme le rappelle Arditi (2005) lorsqu'il écrit : « la succession de deux ou plusieurs bonnes récoltes, bien que rare dans ces régions, [peut] se traduire par des prix constants, voire par des baisses de prix durant la période de soudure » (Arditi, 2005, p. 873). Des facteurs de nature sociologique provoquent aussi des variations temporelles de prix qui ouvrent la voie à de rentables opérations (ou de pertes) pour les commerçants dont voici quelques exemples.

Il n'est pas rare que les prix varient dans l'espace-temps d'une seule journée : des commerçants venus sur la place d'un marché peuvent acheter des céréales à un producteur à prix très bas le matin, mais accepter de payer plus cher les mêmes quantités, en après-midi, dès que les producteurs se font moins nombreux. Il leur faut effectivement regrouper suffisamment de céréales pour que le déplacement en vaille la peine (Saul, 1987, p. 83-84).

L'arrivée au marché des premiers sacs de la nouvelle récolte de céréales provoque souvent une chute drastique des prix. En un jour, « *le sorgho vendu à 37 500 F CFA le matin est vendu 35 000 F CFA le soir! On apprend qu'il est arrivé quand on voit 3, 4 ou 5 camions de sorgho entrer au marché. Plus il y a de camions qui viennent, plus ça chute. Le prix peut changer à la demi-journée* », raconte un commerçant de Ouagadougou. La crainte qu'elle inspire aux commerçants les force à écouler leur stock le plus rapidement possible, sous peine de se voir obligés de vendre les céréales à perte. Les commerçants « *cassent le prix pour s'assurer de vendre, parce que s'ils attendent encore un peu plus, la perte risque d'être encore plus importante* ». Cet exemple montre bien que la détermination du prix n'obéit pas seulement au jeu de l'offre et de la demande, mais aussi aux interprétations, voire à l'aspect psychologique des acteurs.

La chute du prix du petit mil est toutefois freinée par une hausse relative de la demande pour cette céréale un peu avant et durant le mois du carême musulman. Cette céréale est en effet particulièrement recherchée dans toute l'Afrique de l'Ouest pour son caractère rassasiant. Un commerçant de Ouagadougou raconte à quel point cette hausse de la demande influence les prix sur une courte durée : « *Avant, les Ghanéens entraient ici pour payer le mil, alors qu'il coûtait 27 500 F. Rien qu'eux, ça faisait monter le prix à 30 000 F. Ensuite, les Togolais sont eux aussi venus acheter du mil, lequel est monté à 32 000F. Ils sont partis après avoir eu ce qu'ils*

voulaient, en prévision du carême. Durant le mois de carême, les musulmans d'ici – je ne sais pas pour les musulmans européens – mais ceux d'ici font leur jeûne avec le mil ».

Un autre commerçant de Ouagadougou semble lui-même presque étonné de la rapidité avec laquelle les prix ont chuté à l'annonce des récoltes fin 2005 : *« Cinq Ghanéens sont venus avec leur remorque pour acheter chez nous. Le premier Ghanéen a payé le sac à 35 000 F CFA (alors que je l'avais payé 32 500 F F CFA, 33 000 F CFA à 34 000 F CFA; dans tous les cas, c'était 1000 F CFA de bénéfice). Le deuxième Ghanéen arrive pour acheter le sorgho, mais nous n'en avons plus. Je l'accompagne pour qu'il en achète chez un autre commerçant. Mais le nouveau sorgho est venu, alors il l'achète à 30 000 F CFA. Lorsque le 3e Ghanéen arrive, on voit un camion qui est là. On va voir le commerçant et il nous dit qu'il peut le vendre à 22 500 F CFA. Donc, il va acheter ces sacs chez moi à 23 000 F CFA (avec seulement 500 F CFA de bénéfice pour moi). Le prix du sorgho descendait de jour en jour parce que les nouveaux chargements arrivaient au marché. Le 4e Ghanéen a quant lui payé seulement 19 750 F CFA. Ils ont tout mis ce sorgho dans le même camion, hein! En moins de 4 jours, le marché a chuté et dans le même véhicule, ils ont rapporté du sorgho acheté entre 35 000 F CFA et 19 750 F CFA pour les revendre au Ghana ».*

Les commerçants qui disposent d'un large réseau de dépendants dispersés sur les principaux marchés névralgiques du pays détiennent une position privilégiée par rapport aux plus petits commerçants en ce qu'ils réussissent à suivre en permanence la moindre évolution des prix des villes et de la brousse. Un commerçant de Ouagadougou exprime cette réalité de la manière suivante : *« Des fois, le prix augmente vers la région du sud et à Ouahigouya, ils nous achètent les céréales à Ouagadougou avant que nous n'ayons eu cette information que le prix des céréales a augmenté à Solenzo. Si à un moment, les gens viennent à votre magasin, achètent, reviennent et achètent encore et ainsi de suite, vous devez vous poser des questions et faire des appels dans les villes secondaires déficitaires pour connaître le prix des céréales. Tu peux alors rater des occasions de bénéfices et ce sont les autres finalement qui, à cause de ton ignorance, se font de l'argent en achetant chez toi! ».*

Ces exemples montrent aussi combien la pratique du stockage spéculatif, bien qu'elle soit pratiquée surtout en année déficitaire, est loin d'être la seule opportunité pour des commerçants. Les bénéfices sont le plus souvent obtenus par le biais de stockages de courte période, comme les stocks « circulants » ou de moyen terme, grâce à des prix très volatils.

- Entre des personnes (grâce à leurs capacités de négociation)

Les négociations entre producteurs, commerçants et consommateurs dépendent non seulement de leurs marges de manœuvre respectives, mais aussi largement des anticipations qu'ils font des variations de prix qui, en retour, les accentuent ou les amoindrissent. Des exemples de négociations dans les opérations d'approvisionnement d'une part, et de ventes aux consommateurs d'autre part, montrent à quel point leurs tactiques – pour maximiser les écarts de prix – doivent être adaptées aux différentes situations alimentaires. Lorsque l'offre est faible, il leur faut ruser pour acquérir à bon marché des céréales à revendre; lorsqu'au contraire, l'offre est élevée, la demande de la clientèle est plus faible et ils tentent alors de « protéger » les prix pour éviter de vendre à perte.

Les producteurs ne vendent pas nécessairement leurs céréales au même prix selon que la personne qui se présente chez eux est « commerçant indépendant », « agent de commission » ou « apprenti » (Saul, 1987, p. 21). Cela dépend principalement de leur proximité sociale, de l'ancienneté de leur connaissance ou de la relation de « dette » qu'ils ont avec le commerçant « patron ».

Par exemple, lorsqu'un commerçant prête de l'argent à un producteur, il devient une personne respectée non seulement pour avoir rendu service, mais aussi simplement par le fait de posséder davantage que le producteur. La reconnaissance de cette supériorité par le producteur est durable : elle peut durer bien au-delà du jour du remboursement, car le producteur se sait susceptible de pouvoir solliciter à nouveau d'autres prêts. Si ce même commerçant a lui-même besoin que ce producteur lui rende à son tour service en lui vendant immédiatement ses céréales, il se butera à une moindre résistance avec ce producteur antérieurement aidé que s'il fait affaire avec un producteur inconnu.

Le prix d'achat du commerçant est donc sensible au rapport de pouvoir entre celui-ci et son fournisseur, ainsi qu'à sa capacité à le maintenir par le biais de divers services (tel que le crédit, par exemple). En particulier, les années agricoles excédentaires, le commerçant a tout intérêt à payer les céréales le moins cher possible au producteur pour être plus compétitif sur le marché national et/ou pour accroître sa marge bénéficiaire.

Toujours en brousse, les commerçants désireux de constituer des stocks importants de céréales tentent de convaincre les exploitants les plus prospères de leur vendre à un prix légèrement supérieur à celui du marché, anticipant une hausse importante des prix en soudure. Saul (1987)

rapporte qu'il n'est pas rare que ces derniers regrettent d'avoir accepté de vendre leurs céréales si précocement lorsqu'ils constatent le niveau ultérieur des prix (Saul, 1987, p. 84).

Dans les zones de production, particulièrement les années où l'offre de céréales est faible, les commerçants de zones déficitaires forment souvent des groupes de courtiers sur les places de marché des zones excédentaires et offrent aux producteurs des prix plus élevés que celui en vigueur ce jour-là au marché, afin de les inciter à vendre dès maintenant la quasi-totalité de leur récolte. Les consommateurs, les brasseurs et les malteurs locaux, aussi présents au marché, attendent la fin de ces transactions pour que les prix reviennent à la « normale » pour acheter à nouveau. La situation s'inverse si les premiers sont moins nombreux que les seconds (Saul, 1987, p. 71).

D'autres commerçants n'hésiteront pas à jouer sur les quantités de céréales pour offrir un prix apparemment avantageux au sac, grâce à « un taux de conversion fictif entre différentes unités », en comptant les céréales à la « tine » plutôt qu'à la « boîte » (Saul, 1987, p. 74). Au lieu de négociation, il serait en effet plus juste ici de parler de fraude...

Quant aux ventes aux clients, qu'ils soient des commerçants d'ailleurs ou des consommateurs, elles font elles aussi l'objet de négociations de prix pour maximiser les bénéfices ou empêcher les pertes. De manière générale, nous serons assez d'accord pour dire que « la concentration de pouvoir financier et l'ampleur des stocks de céréales créés par un nombre limité de gros marchands leur permet d'exercer une pression sur les prix à la consommation » (Saul, 1987 p. 34). Dans des villages où les syndicats de céréales sont puissants – parce que les commerçants sont peu nombreux et la clientèle captive – les commerçants dominants du marché rural peuvent s'entendre sur un prix plancher de vente qu'ils entendent bien faire respecter, sous peine d'obliger les commerçants fautifs à leur vendre le reste de leurs céréales au prix auquel ils les ont obtenues (Saul, 1987, p. 70).

Dans un entretien, un commerçant de Pouytenga nous a confié que lorsque les syndicats de céréales de différentes régions du Burkina Faso se regroupent pour faire des affaires, chacun s'entend aussi au préalable sur un prix de vente avant la rencontre. Cependant, sur la place même du marché, cette pratique de fixation de prix n'existe pas, car la concurrence y est trop forte et les clients nombreux. La négociation du prix au cas par cas est alors plus avantageuse.

Les clients prêts à acheter les céréales au prix le plus fort ou obligés de le faire sont soit des commerçants étrangers, soit des petits commerçants au détail ou des consommateurs n'ayant

d'autre option que de s'approvisionner à tel endroit. Un commerçant de Bobo-Dioulasso a accepté de nous dévoiler les marges différentielles selon le type de clientèle : *« Quand mon ami [commerçant] a besoin de sacs de petit mil ou de sorgho, je lui donne le prix en gros. Par exemple, si j'achète le sac à 7000 F CFA, j'ajoute 250 F CFA de bénéfice et il me fait la même chose quand j'ai moi-même besoin (...). Les débutants dans le commerce ont le même traitement que les amis, parce que nous aussi, nous sommes passés par là avant de devenir aujourd'hui des grossistes. Avec les autres clients [commerçants de tout le Burkina Faso], j'ajoute 500 F CFA de bénéfice, mais c'est encore plus intéressant avec les clients en détail, car on se fait 2500 F CFA le sac ; mais si un client [commerçant] de détail achète en gros, nous faisons le sac à 2250 F CFA. Avec les étrangers, on peut marchander et vendre le sac à 2750 F CFA, parfois 3000 F CFA le sac de 100 k »*. Si les vendeurs de céréales au détail paient passablement plus cher les céréales que les autres grossistes du Burkina, c'est bien parce qu'ils ne disposent pas de moyen de transport ou de l'argent nécessaire pour s'approvisionner dans une autre localité, contrairement aux premiers.

Enfin, soulignons encore une fois l'importance capitale pour les commerçants de maîtriser l'art de la négociation pour faire fructifier leur commerce avec ce dernier exemple sur les non-dits de la conversation : *« Nous qui sommes à Ouagadougou ici, quand nous voulons vendre nos céréales à Djibo, au téléphone, ils vont diminuer le prix, alors qu'ils vendent plus cher. S'il vend le sac à 13 000 F, il va dire qu'on vend le sac à 12 000. Donc, si tu veux le coincer en lui vendant le sac à 12 000, il va te dire qu'il ne peut pas parce qu'il le vend justement à 12 000. Il va alors demander à ce que tu le lui vendes 11 500 pour que lui aussi, il gagne quelque chose. C'est la même chose dans la région de Solenzo : il dit le prix qu'il veut; ce n'ai pas forcément le prix pratiqué. Mais bon, si tu le presses, si tu lu i présentes l'argent, il est obligé de te donner et de réduire ainsi légèrement son prix »*. En ce sens, nous pouvons dire que les commerçants qui s'adaptent le mieux aux variations de situations agricoles sont ceux qui négocient le plus fortement les écarts de prix entre l'achat et la revente, en « mentant le plus vrai ».

2.2.1.3. Limitation des pertes en année excédentaire, en privilégiant la rotation des stocks

- Interprétation des pertes par les commerçants

La quasi-totalité des commerçants disent, bon animal an, voir leurs revenus fluctuer en dents de scie. Un commerçant de Ouagadougou – qui affirme n'avoir néanmoins « pas perdu » durant la soudure difficile de l'année 2005-2006 – exprime l'incertitude qu'éprouvent les commerçants

face à l'inconstance de leurs revenus : « *le commerçant n'a pas de salaire ni de situation stables. Son revenu varie d'une journée à l'autre. Par exemple, de janvier à juin, il peut faire un bénéfice de 600 000 à 1 000 000 F CFA. S'il fait ça, c'est bien. Mais l'année suivante, il peut faire encore 300 000 de bénéfice, et l'année qui suit encore, s'il fait des pertes, il peut perdre d'un coup 2 000 000!* ». Un autre de Dori tient de semblables propos lorsqu'il dit : « *vous savez le commerce, c'est le commerce! Il y a des moments où c'est nous qui gagnons, il y en a d'autres aussi où c'est nous qui perdons* ». Un commerçant de Ouagadougou raconte qu'en 2002-03, il avait constitué un stock de 600 sacs de 100 kg et qu'en l'écoulant, il perdit pas moins de 2 000 000 F CFA. On pourrait ainsi multiplier les exemples de cas de ventes à perte. Il est cependant plus intéressant de se pencher sur l'interprétation et les leçons que tirent les commerçants de leurs insuccès.

La fortune est souvent associée chez les commerçants à la « *chance seulement* », mais lorsqu'ils font « *faillite* » (pour dire la vente à perte), pour eux, c'est « *parce que Dieu l'a ainsi voulu* ». Ce commerçant qui a perdu 2 000 000 F CFA n'avait pas utilisé de crédit pour acquérir ces céréales et a donc perdu une partie de son fonds de roulement, mais avec l'argent qui reste, « *il faut faire un effort pour récupérer les 2 000 000. Même si tu dois te lancer dans les voyages, il faut que tu fasses ça. Parce que l'important, c'est la santé avant tout. J'ai fait une perte mais je suis en bonne santé. Si t'es en bonne santé, tu sauras comment faire pour nourrir ta famille et puis si Dieu t'aide, peut-être que tu pourras combler ta perte! Moi je trouve que toutes les choses dépendent de Dieu. Tout ce qui t'arrive, il faut s'en remettre à Dieu* ».

« Que Dieu nous protège »



Source : Marie Poussart - Vanier, 2005.

Un jeune commerçant de Ouagadougou, musulman lui aussi, n'est pourtant pas de cet avis : *« Les burkinabé, quand ils perdent, ils n'essaient pas de comprendre pourquoi ils ont perdu. Ils se disent: il fallait que je perde, c'est Dieu qui l'a voulu. Il devrait plutôt se dire: j'ai perdu à cause de telle ou telle raison. Il y a une expression en moré qui dit que si cette année j'ai perdu, c'est que je devais perdre cette année. Je critique leur façon de penser, mais ils sont un peu vieux et je ne peux changer la manière dont ils pensent les choses. Je trouve qu'il faut plutôt apprendre de l'expérience. Il ne faut pas perdre 2 fois pour la même raison ».*

Les ventes à perte sont la plupart du temps dues à une anticipation trop optimiste de la demande. Lorsque des commerçants en manque de liquidité ont constitué des stocks, ils peuvent se voir obligés de les écouler le plus rapidement possible, en deçà du prix d'achat. Ils n'ont souvent pas d'autre choix pour combler leurs propres besoins de consommation et pour réinvestir une partie de cet argent, espérant cette fois, le faire fructifier.

- Les facteurs aggravants des pertes

Certains facteurs créent des conditions favorables à l'optimisme face au gain, mais nos entretiens ont permis de relever au moins quatre facteurs qui conduisent les commerçants aux ventes à perte.

Premièrement, les années fortement excédentaires, les prix des céréales sont généralement assez bas, si bien que même les commerçants disposant d'un faible capital de départ sont en mesure de constituer des stocks de céréales. Au moment du déstockage, en soudure, il peut arriver, dans des localités comme Pouytenga, que les prix chutent par la mise en marché soudaine d'une quantité importante de céréales. Les commerçants se trouvent en face du dilemme suivant : écouler les céréales le plus vite possible, mais risquer alors d'accentuer encore davantage la chute des prix ou attendre une remontée des prix qui peut ne pas se produire, surtout si dans des zones de l'arrière pays, les paysans récoltent précocement.

Deuxièmement, lorsqu'une année excédentaire suit une année déficitaire qui permet à des commerçants de tirer parti d'importants écarts de prix entre l'achat et la revente, les commerçants nouvellement enrichis sont doublement tentés de constituer d'importants stocks l'année suivante : d'une part, ils disposent d'une liquidité appréciable et d'autre part, les prix des céréales en post-récolte sont particulièrement bas. Stocker d'importantes quantités de céréales en année excédentaire est cependant une pratique risquée. Alors qu'il serait plus judicieux de limiter les pertes en optant pour la tactique de la rotation des stocks, certains commerçants, souvent peu expérimentés, investissent alors – parfois à leurs dépens – dans le stockage de type spéculatif.

Troisièmement, la SONAGESS et les autres organismes qui émettent des appels d'offres pour constituer des stocks de céréales destinées à l'aide alimentaire choisissent habituellement de les renouveler les années excédentaires pour profiter, eux aussi, de s bas prix. Ce faisant, ces appels d'offres constituent des occasions d'affaires appréciées par les commerçants aux prises avec un marché où la demande fait défaut. Il n'est pas rare que des commerçants collectent à l'avance des céréales pour être en mesure de soumissionner sur de gros lots de céréales, ou à défaut, pour fournir le grand commerçant qui l'obtiendra. Si, « par malheur », l'un ou l'autre de ces organismes ne lance pas d'appel d'offres cette année-là, ou encore si le commerçant a surestimé la demande, il peut se voir obligé de liquider des centaines de sacs de 100 k à rabais.

Le dernier facteur aggravant a été identifié à partir du récit d'un commerçant de Dori qui se plaint d'avoir dû vendre à perte à cause de l'invasion de commerçants étrangers venus écouler

leurs stocks à Dori, sans payer de droits d'accès au marché (location des boutiques, patente, etc.). En situation excédentaire, des commerçants originaires de villes du sud peuvent choisir d'écouler leurs céréales là où les prix ont le moins chuté, soit le plus souvent dans le Sahel. Si ces derniers mènent rapidement leurs opérations, ils peuvent échapper à la protection interne du marché que défend souvent le réseau commerçant d'une petite localité par le biais du syndicat (en « *chassant les intrus* », comme nous l'a expliqué un commerçant de Pouytenga). Les prix chutent alors brutalement; et les consommateurs de penser que les commerçants de leur village font de l'argent sur leur misère, en gonflant les prix à outrance.

- Idées reçues sur l'enrichissement des commerçants

L'idée selon laquelle les commerçants font d'excessifs bénéfices « sur le dos » des consommateurs est très en vogue. Or, les revenus des commerçants, très variables comme nous l'avons vu, dépendent largement de leur position dans le réseau et d'une série d'autres facteurs évoqués plus haut. Il nous semble maintenant pertinent de nuancer ce propos à la lumière de l'appréciation que font eux-mêmes les commerçants de leur situation financière.

Commençons par relever le fait que le stockage spéculatif est une tactique qui comporte ses limites, comme le rappelle Labazée en ces termes : « Même dans le cas d'une affaire intéressante, augmenter un stock au-delà des capacités optimales de distribution des colporteurs mènerait : a) à confier des marchandises à des agents sur lesquels le patron a moins d'emprise (augmentation des risques de non remboursement), b) à immobiliser longtemps le stock (augmentation de la durée de rotation), c) à céder des produits à d'autres patrons de commerce (réduction de la marge globale) » (Labazée, 1993a, p. 28).

De plus, les années de pénurie, les céréales coûtent généralement cher à l'achat en brousse et même si la marge est souvent plus élevée, le profit peut s'avérer moins important que lorsqu'un volume plus important de céréales est transigé à un prix moins élevé au sac. Avec la concurrence accrue sur les marchés, la rotation rapide des stocks est de plus en plus choisie par des commerçants qui ont fait fortune de manière classique par du stockage spéculatif.

S'il est évident que certains profitent de leur position d'oligopole sur des marchés ruraux, il n'en reste pas moins que la communauté exige d'eux une redistribution des ressources, sous forme de dons ou de crédits. En situation de pénurie, distribuer des céréales à la communauté leur coûte à eux aussi, plus cher, si l'on en croit le témoignage d'un commerçant de Ouagadougou : « *Ça, c'est pas intéressant pour les commerçants s'il n'y a pas la pluie. Il faut savoir que dans mon*

village, il y a des gens qui connaissent mon nom et viendront me voir. Et s'ils viennent, moi je suis obligé de leur trouver des céréales! Donc, si tu dis que cette année, il n'y a pas de céréales et tu vends cher, il faut savoir que ce que tu vends, tu vas aussi l'enlever pour des gens qui sont au village! ».

En outre, la plupart des réseaux commerçants sont composés de membres de familles élargies, si bien qu'au moins une partie des bénéfices leur est distribuée, comme le suggère l'exemple précédent. Face à une personne de la même origine villageoise (ou partageant un trait commun) demandant de l'aide à un commerçant, celui-ci se trouve dans l'obligation morale de lui apporter secours. En dépit d'une redistribution familiale ou communautaire plus ou moins égalitaire, nous sommes en droit de penser que cette répartition affranchit tout de même un nombre considérable d'individus de l'insécurité alimentaire chronique.

Enfin, dernier argument, les commerçants « patrons » qui affichent les plus hautes rémunérations ne les obtiennent généralement pas avec leur clientèle habituelle, mais par le biais d'appels d'offres. Non seulement les quantités et les marges sont-elles plus élevées, mais ils sont dans ce cas dégagés des responsabilités sociales vis-à-vis d'une clientèle (mais le demeurent vis-à-vis de leurs employés ou dépendants).

2.2.2. La stratégie « réactive » des fonctionnaires et des partenaires à la situation alimentaire à travers le dispositif de gestion paritaire

Prétendre que les acteurs institutionnels n'agissent que par rétroaction aux campagnes agricoles est bien évidemment réducteur. À ce compte, aucun des textes réglementaires n'aurait vu le jour, puisqu'ils témoignent d'un exercice de réflexion sur la manière d'intervenir auprès d'acteurs céréaliers ou de la population. Des plans d'action (céréales, niébé, riz, le PA-SISA, etc.), que nous n'avons pas tous présentés ici, témoignent aussi d'une vision de développement à long terme. De même les *Journées de concertation État et opérateurs privés* et des *Journées nationales du paysan* qui se tiennent annuellement pour faire se rencontrer État et « société civile » s'avèrent des initiatives, réussies ou non, en faveur d'un certain changement social. Mentionnons aussi les divers programmes des agences de développement bilatérales (PAMIR de la France, le PDL des Pays-Bas, l'appui aux filières bio-alimentaires du Canada, etc.) ou multilatérales (PSSA de la FAO, Programme Sécurité Alimentaire de l'UE, programmes d'éducation, de santé et des banques de céréales du PAM, etc.)

Toutefois, le fait que des aides alimentaires d'urgence soient distribuées (ou vendues à prix social) systématiquement chaque année place un nombre important d'acteurs institutionnels en perpétuelle urgence pour, notamment, mener des missions d'évaluation, débloquer les financements, faire du ciblage, etc. Entre l'urgence et le développement, c'est bien sûr l'urgence qui l'emporte le plus souvent, même si l'urgence peut faire partie d'un processus de développement (Pirotte et Hussion, 1997).

Les règles administratives décrites plus haut en tant que cadre de référence aux moyens d'action conditionnent cet état de chose, ce qui allourdit le fonctionnement du dispositif de sécurité alimentaire. Ce n'est pas tant un défaut à combattre ou un jugement porté sur l'efficacité du dispositif qu'un constat qui nous semble néanmoins déterminant pour comprendre les débats qui suivront sur l'aide alimentaire.

2.2.2.1. L'organisation de la collecte d'informations sur la situation alimentaire

La DG-PSA¹¹⁵ est la structure de l'État qui assume le travail de collecte de données pour établir le bilan alimentaire du pays. D'autres organisations effectuent et/ou recensent des évaluations (FEWS NET, FAO, CILSS, PAM, UEMOA)¹¹⁶, mais l'EPA de la DG-PSA reste l'enquête la plus exhaustive des campagnes agricoles¹¹⁷.

L'EPA porte sur 706 villages et 4370 ménages agricoles¹¹⁸ et la méthode consiste à poser des carrés de rendement dans les provinces en début de la campagne en avril, mesurer la productivité à la récolte et en extrapoler les résultats aux échelles provinciale et nationale. C'est en septembre que les données provisoires sont diffusées. La récolte terminée, elles sont discutées lors d'une rencontre sous-régionale du CILSS qui a lieu en novembre où tous les pays membres et autres partenaires présentent les bilans céréaliers. Les données définitives sont

¹¹⁵ La DG-PSA est composée de deux structures techniques : la Direction des Statistiques Agricoles (DSA) et la Direction des Préventions et d'Alerte Précoce (DPAP).

¹¹⁶ Face aux difficultés dans l'analyse de la sécurité alimentaire, le *Plan d'Action des Systèmes d'Information du Sécurité Alimentaire* (PA-SISA), adopté en 2003, vise principalement à renforcer la centralisation des données des différentes sources (et les coupler avec un indice de nutrition).

¹¹⁷ En 2004, l'EPA et l'enquête maraîchère ont coûté respectivement 230 et 94 millions F CFA pour un total de 324 Millions. L'État fournit 19% du financement et l'Union Européenne 46%. L'UE a manifesté le souhait que l'État approche d'autres partenaires pour le financement des enquêtes.

¹¹⁸ Tous les dix ans (théoriquement), la DG-PSA effectue aussi son Enquête Nationale de Statistiques Agricoles (ENSA) qui décrit les systèmes de production et la productivité agricole. Elle produit également une enquête maraîchère.

publiées en janvier ou février (mais validées au CILSS au mois de mars). Un fonctionnaire déplore l'approbation tardive des données qui, parfois, font l'objet de différends entre les institutions étatiques et internationales (énumérées ci-haut) lorsqu'elles avancent des appréciations contradictoires.

Un fonctionnaire affirme recourir aussi à des indicateurs qualitatifs (déplacements de population, recours à la nourriture de substitution, etc.) transmis par les bureaux déconcentrés du ministère de l'Agriculture, ceux-ci servant à la DSAP, mais il nous a été difficile de savoir précisément de quelle manière elles sont diffusées dans le circuit décisionnel¹¹⁹.

Les partenaires reprochent cependant au groupe du gouvernement de ne pas prendre en compte les facteurs sociologiques liés à l'économie pastorale, alors que des indicateurs adaptés permettraient, comme c'est le cas au Niger, de servir de critères de déclenchement de situations critiques¹²⁰. Du fait de la non intégration de ces indicateurs dans la prise de décision, des partenaires déplorent que le Système d'Alerte Précoce (SAP) soit confondu avec le système statistique, le premier devant, par définition, permettre d'anticiper localement la situation avant même que les statistiques ne confirment les déficits.

Toujours est-il qu'en plus des bilans céréaliers et des présumés « indicateurs qualitatifs », les fluctuations locales de prix collectés par le SIMc (de la SONAGESS) sont également tenues en compte pour évaluer l'état de l'offre céréalière (déstockée) ou, du moins, apprécier l'accessibilité financière des populations aux céréales.

Ce n'est cependant que sur la base du bilan céréalier que le CT-CNSA (ex-CPG) évalue si le seuil de déclenchement de l'aide d'urgence du SNS est atteint¹²¹. Les Ministres de l'Agriculture et de l'Action sociale font alors parvenir leurs directives aux Hauts-Commissaires et présidents des COPROSUR concernées, en précisant les quantités allouées, les parts vendues à « prix social » et distribuées gratuitement, les critères d'identification des bénéficiaires, les délais de livraison et leurs responsabilités de supervision. Les structures provinciales sont tenues de produire un rapport à la clôture des activités.

¹¹⁹ Nous ne disposons pas non plus de la liste complète de ces indicateurs.

¹²⁰ Date des migrations des membres « actifs », conséquences pour le reste de la famille (femmes, enfants et vieillards), catégorie de bétail vendu, niveau de décapitalisation du cheptel préjudiciable à la sécurité alimentaire, etc.)

¹²¹ Le fameux minimum de 5% de déficit céréalier au niveau national.

Un des problèmes posés concerne la détermination de l'ampleur des excédents ou des déficits céréaliers qui, comme nous venons de le dire ci-haut, se fait principalement par l'extrapolation du rendement des parcelles échantillonnées. En 2000-2001, le déficit annoncé par le gouvernement fut contesté par les bailleurs et occasionna de sérieux remous dans leurs relations. À la suite de la découverte de «*grosses erreurs*», dit un(e) fonctionnaire du ministère de l'Agriculture, les chiffres annoncés par le gouvernement seraient passés d'un déficit de 80 000 à 450 000 tonnes en quelques jours seulement. Le Service de la Statistique explique cette subite révision à la baisse par un arrêt précoce des pluies préjudiciable à la maturation des épis de sorgho et de mil. L'enjeu était de taille parce que seul le deuxième chiffre de déficit dépassait le seuil très strict de déclenchement de l'alerte... Un comité fut créé sans parvenir cependant à trancher la question de manière satisfaisante, estiment des partenaires.

Un partenaire explique cette révision drastique des chiffres par l'arrivée du nouveau Ministre de l'Agriculture soucieux de montrer qu'en cas de nécessité, il est capable de «*monter au créneau* » et de faire parvenir l'aide aux populations dans le besoin. Selon lui, l'enjeu principal était le «*positionnement du ministre sur la scène de la sécurité alimentaire* ».

Faut-il pour autant conclure à la détermination politique systématique des statistiques agricoles? Cette accusation nous semble exagérée, mais il n'en demeure pas moins que de telles manipulations ont pu se produire. Les dernières années cependant, le contrôle exercé par les partenaires sur l'évaluation de la situation alimentaire s'est accru par le déploiement de missions conjointes sur le terrain. La validation des résultats lors des rencontres des pays membres du CILSS vise aussi l'atténuation des potentielles tentations politiques de hauts dirigeants. Règle générale cependant, les chiffres sont produits de manière indépendante par les services statistiques et le problème récurrent est surtout celui de la fiabilité des données.

Avant de poursuivre cette discussion, continuons le récit de cette année 2000-2001 controversée.

Chaque année, le FMI demande qu'on lui transmette le niveau de la production agricole nationale qui, faut-il souligner, a une forte incidence sur le taux de croissance. Un taux élevé est ainsi favorable pour équilibrer la balance des paiements. Le gouvernement, coincé entre les pressions alimentaires et les exigences macro-économiques, aurait alors révisé les estimations de son déficit céréalier autour de 200 000 tonnes... Pour finir, le déficit a été établi à 442 100 tonnes (soit environ 20,15 % des besoins nationaux) à la suite de quoi, l'Union Européenne, la France et les Pays-Bas ont décidé d'accorder un don de 1 845 000 000 Francs CFA (2,81

millions d'euros) pour le financement partiel du programme d'aide alimentaire d'urgence avec le déstockage de 12 300 tonnes de céréales du SNS¹²².

Que le résultat de la campagne soit excédentaire ou déficitaire, plusieurs partenaires estiment que la qualité des résultats « *douteuse* ». Ils pensent que, bon an mal an, l'intervalle de confiance du bilan agricole se situe entre 10, 20, voire 30 % seulement. De l'avis de quelques partenaires, en 2003-2004, la campagne aurait été surévaluée, soit exagérément excédentaire, tout comme en 2004-2005, la campagne n'aurait pas été excédentaire mais seulement équilibrée. Certains pensent que ce n'est pas le niveau de couverture d'une enquête qui seul garantit sa fiabilité : une transparence accrue ou même l'indépendance du service de la statistique de l'État sont nécessaires. De l'avis de certains partenaires, le gouvernement ne fait pas preuve de volonté dans la résolution de ce problème précisément parce qu'il est hautement stratégique.

De son côté, le gouvernement estime que, même si la méthodologie mérite d'être améliorée au niveau de la représentativité de certaines provinces, des fonds supplémentaires seraient nécessaires pour élargir l'échantillon et que des études complémentaires sur les stocks privés de céréales seraient essentielles. L'EPA demeure la plus complète du pays. Des fonctionnaires expriment leur consternation lorsqu'ils pressentent que des partenaires ont des doutes sur leur loyauté en présumant qu'ils gonflent délibérément les déficits pour leur soutirer de l'aide alimentaire.

Ainsi, un fonctionnaire s'avoue satisfait de constater que les pressions politiques de députés qui exigeaient que leur province soit déclarée déficitaire ont cessé grâce aux campagnes de sensibilisation sur l'objectivité de la méthodologie employée.

Après ces épisodes houleux de l'année 2000-01, les partenaires ont souhaité renforcer le système d'information en le refondant ; un comité État-partenaires a travaillé un an à la rédaction d'un nouveau plan d'action, le PA-SISA. Ce plan d'action est basé sur une logique « transversale », alors que certains partenaires soupçonnaient le Ministre de l'Agriculture de vouloir garder vis-à-vis du dispositif institutionnel une marge de manœuvre accrue. Le sujet était donc passablement polémique, mais il a néanmoins forcé le dialogue, ce qu'apprécient fort

¹²² 10% devaient être gratuitement distribués aux populations et le reste vendu au prix social de 11 000 francs CFA (16,8 euros) le sac de 100 kg. Les donateurs s'engagent alors à reconstituer grain par grain le stock prélevé. On trouve confirmation de cette information sur ce site :

<http://www.izf.net/izf/Guide/Burkina%20Faso/aide.htm#UE170501>.

des partenaires qui y voient une nette amélioration des relations. Autre point positif relevé : même s'il n'est pas «*parfait*»¹²³, le PA-SISA s'avérerait une contribution importante quant à la réflexion sur les dispositifs d'information sur la sécurité alimentaire dans la sous-région.

Les nouveautés du PA-SISA consistent en la création d'une centrale d'information qui recenserait, analyserait et transmettrait toutes les informations pertinentes pour l'analyse «éclairant des décisions à caractère structurel et conjoncturel» en matière de sécurité alimentaire, incluant – grande nouveauté – des données sur l'élevage et sur la nutrition (MARH, 2003, p. 75).

Deux ans après son adoption, un partenaire regrette que les activités ne soient pas à la hauteur des ambitions du plan. Cela est notamment dû au fait que, dernièrement, les acteurs ont été mobilisés autour de la crise acridienne et la situation alimentaire difficile de 2004-2005. Un partenaire interprète aussi cela comme le résultat de la volonté supérieure des acteurs à mener des actions concrètes plutôt que de remettre en cause la cohérence et l'efficacité de celles-ci. Quoique lentement, les choses se mettent néanmoins en place, comme le financement de futurs agents¹²⁴ et depuis octobre 2004, la publication d'un *Bulletin de sécurité alimentaire* la DG-PSA plusieurs fois par année. La suite des choses dépend aussi d'ententes entre différents services de l'administration souvent en désaccord sur la désignation des personnes responsables des activités et de leur budget.

2.2.2.2. Les discussions sur les appels d'offres en années excédentaires

Les réunions du CT-CNSA sont destinées à permettre aux membres statutaires de s'entendre sur les décisions à prendre en fonction de la situation alimentaire. Les échanges y sont parfois vifs lorsque les opinions des acteurs diffèrent. Malgré les divergences, depuis le remplacement de certains dirigeants avec qui la communication était qualifiée de difficile par leurs interlocuteurs, les rapports interpersonnels entre les parties gouvernementales et des bailleurs se sont toutefois nettement améliorés. Généralement, chacune des parties s'entend préalablement sur les opinions à débattre en réunion du CT-CNSA. Malgré les ambitions initiales du Conseil national d'harmoniser l'ensemble des interventions en sécurité alimentaire, force est de constater que les

¹²³ Quelques bonnes idées, innovatrices, noyées dans un très long document.

¹²⁴ Le PAM a versé 13,9 millions F CFA pour le financement des activités du Système d'Information sur la Sécurité Alimentaire. La Coopération française apporte quant à elle un premier appui de 21 Millions de F CFA à l'Unité de Gestion de l'Information.

véritables échanges sur les politiques menées ne sont ni discutées, ni exposées en réunion. Nous verrons comment, conséquemment, le CT-CNSA est pour ainsi dire réduit à un rôle de coordination technique et de gestion.

Depuis 2004, le Secrétariat Exécutif rédige les procès-verbaux de réunions (comprenant les correctifs proposés par les partenaires) qui sont désormais tenus d'être systématiquement approuvés par les deux parties par signature. Les partenaires tiennent ainsi à officialiser les décisions au fur et à mesure afin d'éliminer les ambiguïtés découlant de procès verbaux non signés.

On peut regrouper les différents thèmes abordés autour de cinq principaux sujets : le suivi de la situation agricole et alimentaire, les décisions relatives à la constitution et l'entretien du SNS, la gestion et le financement des activités, l'examen des interventions passées, ainsi que les décisions relatives aux aides alimentaires à envoyer¹²⁵. Revoyons pour chacun d'eux (hormis les aides alimentaires que nous verrons dans la section suivante) ce qu'ils nous apprennent sur la nature des discussions entre les fonctionnaires et les bailleurs en fonction de la situation alimentaire (excédentaire ou déficitaire).

L'évaluation de la situation agricole et alimentaire ne fait évidemment pas toujours l'unanimité. Elle n'est d'ailleurs pas du seul ressort du gouvernement, puisqu'il peut arriver que des partenaires partagent leur propre appréciation de la situation, comme ce fut le cas comme le PAM en novembre 2004 à titre d'observateur. Un représentant du PAM avait alors expliqué que la baisse de la production céréalière dans la région du Sahel était davantage due à la sécheresse qu'aux criquets et que les populations pâtissaient d'une dégradation des termes de l'échange entre les céréales et le bétail. Autrement dit, le PAM posait le diagnostic suivant : nous ne sommes pas en situation de famine, mais face à une diminution de l'offre physique de céréales, couplée à une réduction de l'accessibilité financière aux céréales dans quelques provinces du nord seulement.

Sans surprise, les discussions sur les opérations de renouvellement et d'entretien du SNS sont elles aussi récurrentes. Il revient à la direction générale de la SONAGESS de présenter aux membres statutaires les chiffres sur le niveau du SNS et du SI, les réserves financières et les

¹²⁵ D'autres thèmes sont soumis à discussion comme les textes du nouveau contrat-plan État-SONAGESS, l'avancement de la mise en œuvre du PA-SISA, le système d'information sur les criquets, les cartographies de ciblage du PAM, etc., mais il n'y a pas lieu dans cette partie de les aborder tous. Nous avons sélectionné les thèmes qui nous paraissent les plus révélateurs de l'état des rapports entre État et partenaires.

quantités de stocks à mettre en rotation technique. Le SNS n'est effectivement pas toujours à hauteur des 35 000 tonnes prévues. Des demandes d'explication sur les critères d'évaluation de la qualité sont formulées, ainsi que quelques remarques sur, par exemple, l'opportunité de stocker du maïs dont la conservation est difficile (en le remplaçant peut-être par du riz).

Des discussions portent ensuite sur l'opportunité de vendre les céréales détériorées pour en acheter d'autres. En principe, la SONAGESS doit préserver son «équilibre financier» en achetant des céréales au moment où elles sont les moins chères (en post-récolte) tout en évitant de brader les autres à vil prix (en les vendant idéalement en soudure¹²⁶). Selon les partenaires, le principe de leur engagement de rembourser «grain par grain» les céréales envoyées en aide alimentaire ne signifie pas pour autant que les reconstitutions doivent avoir lieu «à n'importe quel moment après la vente». De plus, le CT-CNSA est tenu au courant des opérations similaires effectuées par le PAM afin de coordonner les opérations de constitution et de renouvellement de leurs stocks respectifs.

Par crainte que des commerçants habitués et peu nombreux à soumissionner aux appels d'offres n'abusent de ce système, les fonctionnaires souhaitent quant à eux discuter de la pertinence d'instaurer un prix plafond pour l'achat des céréales et des prix plancher pour la vente, ce à quoi les partenaires semblent peu favorables.

Par ailleurs, lorsque les commerçants font parvenir leurs offres, la SONAGESS les présente en réunion; il est alors rappelé en réunion que l'analyse des offres se fait par une commission composée d'un représentant de la SONAGESS, des partenaires et du secrétariat exécutif du CNSA. La décision est entérinée par les commissaires du gouvernement, puis validée par les deux co-présidents du CNSA.

Enfin, des fonctionnaires regrettent que les partenaires ne soient pas facilement enclins à reconstituer le SNS. L'un d'eux rapporte qu'après une excellente campagne agricole et avec des céréales à bon marché en 2003-2004 (6 000 F CFA le sac de 100 k de maïs), les partenaires ont refusé que les appels d'offres soient lancés pour porter le stock de 25 000 à 35 000 tonnes, la capacité maximale et conventionnelle du SNS. Le motif de leur refus aurait été le manque de moyens et le préjudice pour les producteurs de l'éventuelle baisse de prix des céréales qu'une telle annonce peut entraîner. Pour les fonctionnaires, quand bien même ils concurrenceraient les

¹²⁶ En réalité, les rotations techniques sont parfois vendues sur le marché dès janvier lorsque les céréales sont dégradées. Cependant, les rotations techniques ont toujours lieu avant les achats pour la reconstitution du stock.

commerçants sur un marché, ce serait un moindre mal comparé à celui de voir «*la population mourir, pour ne pas avoir prévenu la crise* ». Les fonctionnaires ne comprennent pas les raisons de ces refus qu'ils trouvent injustifiés, étant donné, pour eux, l'importance d'un stock rempli à capacité maximale en cas d'une pénurie future, comme celle qui causa, l'année suivante, la crise alimentaire de 2004/2005. Ils le comprennent d'autant moins que chaque année, la SONAGESS réitère ses demandes de renflouement du stock après présentation des bilans des stocks physique et financier, lesquelles leur semblent tout à fait justifiées du fait que le stock physique aurait rarement dépassé les 27 à 30 000 tonnes et qu'il ne faut surtout pas rater l'occasion d'une année d'abondance avec des prix abordables. Sans chercher à les accuser formellement, les fonctionnaires ont du mal à voir comment interpréter ce refus autrement que par «*un manque de volonté d'aider* »; ils disent tout simplement «*ne pas les comprendre* ».

Concernant les frais d'entretien du SNS, il semble que les négociations aient été houleuses entre, d'un côté, le groupe du gouvernement qui demanda it aux bailleurs de fonds de ne pas laisser dépérir un stock qu'ils avaient financé et, de l'autre côté, le groupe des partenaires qui rétorqua it que l'État pouvait avoir la décence d'assurer l'entretien d'un stock qu'on lui avait justement offert. Les partenaires estiment que les intérêts du stock financier (le FODEC), bien que récemment réduits, devaient servir à défrayer les coûts de l'entretien du SNS, avis que ne partage point le groupe du gouvernement. En mai 2004, les partenaires ont finalement consenti à verser une somme destinée à l'entretien en soulignant le «*caractère exceptionnel de l'opération* » et en indiquant que l'État devra désormais prendre en charge l'entretien du SNS à partir de 2005.

Le gouvernement se tourne aussi vers les partenaires pour le financement d'activités aussi régulières que l'EPA et l'enquête maraîchère. Des discussions ont lieu annuellement sur le choix des bailleurs, la hauteur des montants accordés, les requêtes du gouvernement, etc. Nous croyons qu'il est important de souligner combien ces démarches sont jugées humiliantes et déshonorantes par les fonctionnaires.

Toujours à propos du financement et de la gestion des activités sous gouverne du CT-CNSA, mentionnons aussi les demandes répétées des partenaires envers la SONAGESS concernant l'instauration d'une comptabilité analytique. Celle-ci permettrait aux deux parties de savoir précisément combien coûte, à la tonne, tel type d'aide alimentaire à tel ou tel endroit, la part de financement de chacun des bailleurs dans une opération donnée, le coût de la rotation technique dans le coût global des céréales, etc. Le délai avait été fixé fin 2004, mais il fallut attendre avril

2005 pour la présentation d'un premier tableau de bord trimestriel. En juin, la direction de la SONAGESS faisait savoir que ce mode de comptabilité ne serait finalement instauré qu'à la fin juillet 2005, soit 19 mois plus tard.

Enfin, entre autres activités relatives à la gestion, le CT-CNSA examine régulièrement l'état des comptes du stock financier.

Au chapitre de vérification des aides passées, les partenaires s'attendent, en tant que membres d'un dispositif de concertation permanente, à ce que le gouvernement présente en réunion du CT-CNSA les rapports consolidés des aides alimentaires du stock d'intervention. Pour le gouvernement, de telles présentations ne relèvent pas d'obligations auxquelles devraient se soumettre les autorités, mais relèveraient plutôt d'un simple exercice de transparence. Ce n'est qu'en novembre 2004 que furent présentées les données du rapport consolidé d'une aide alimentaire de 2003 et ce, sans que des copies n'aient été préalablement envoyées aux membres statutaires, ce qui, de l'avis d'un partenaire, ne favorise pas les débats en cours de réunion. Un problème de mévente d'une partie des céréales vendues à prix social (à 10 500 F CFA le sac de 100 k, puis diminuées à 5000 F CFA le sac) a été souligné, les céréales de cette aide alimentaire étant arrivées une fois les difficultés résorbées, au moment où les commerçants avaient déjà commencé à réapprovisionner les marchés, au point que des céréales d'aide alimentaire n'ont jamais été vendues, même à 5000 F CFA.

Les données de l'aide alimentaire 2002 ont été présentées oralement à la même réunion de novembre 2005 (en l'absence de rapport consolidé terminé) et ont fait état de 7% de pertes de céréales, ce qui a semblé un taux élevé, selon les partenaires. L'un d'eux a aussi signalé que l'ensachage de 100 k devrait être diminué à 50 k en raison des faibles capacités financières des populations nécessiteuses.

Quatre services publics sont chargés de coordonner l'information sur les aides alimentaires : la SONAGESS, la DG-PSA, le SE-CNSA et le SP-PAM¹²⁷. Il est à noter que, malgré leurs mandats, la compilation des aides alimentaires de la campagne agricole 2004-2005 – pour ne citer que cette année-là – ne fut assurée par aucun d'entre eux (ni même la centrale d'information du SAP), mais par un haut-représentant du PAM. Il a été projeté qu'un tableau récapitulatif similaire soit effectué pour la reconstitution des stocks pour y inclure notamment

¹²⁷ Il s'agit du Secrétariat Permanent du PAM, une cellule étatique chargée de jouer le rôle d'interface entre le PAM et le gouvernement.

les achats des ONG et bien que toutes les parties aient manifesté leur approbation pour un tel travail de synthèse, aucune des quatre structures ne s’y est impliquée.

2.2.2.3. Les discussions sur les aides alimentaires en années ou en zones déficitaires

Évoquons maintenant un dernier thème de discussion régulièrement abordé en réunion du CT-CNSA : la gestion des aides alimentaires. Rappelons que lorsque le déficit de la production céréalière nationale excède 5%, l’ensemble des membres du CT-CNSA discute des décisions relatives au déstockage d’une partie du SNS. Au cours des dernières années de production équilibrée ou excédentaire, nous avons vu que le gouvernement s’investit dans l’aide alimentaire destinée aux provinces déficitaires au moyen du SI, un stock qui lui appartient.

Voici un exemple concret des réalisations issues de ces discussions. En 2004-2005, la situation alimentaire était particulière : le bilan céréalier au niveau national était excédentaire, mais des poches de sécheresse et l’invasion de criquets avait détruit des cultures dans le nord du pays. L’année fut aussi marquée par une exceptionnelle flambée des prix en soudure¹²⁸. Pour intervenir rapidement, le PAM, le PDL dans l’Oudalan (des Pays-Bas), suivi du gouvernement empruntèrent au SNS un total de 7900 tonnes de céréales (dont la majeure partie, 7373 tonnes, était de toute façon destinée à la rotation technique) et s’engagèrent à le rembourser à la prochaine récolte. Afin de ne pas perturber le marché, il a été convenu, en temps et lieu, de coordonner les prochains appels d’offres des trois emprunteurs du SNS.

La gestion des aides alimentaires comprend aussi la détermination du ciblage des populations. Or, le ciblage est une question épineuse et récurrente dans les discussions et l’année 2004-2005 n’en fut pas épargnée. Au fur et à mesure que la soudure approchait, les fonctionnaires de Ouagadougou, qui soumis par ailleurs aux sollicitations régulières de leurs parents en ville ou en brousse lors de chaque flambée des prix des céréales, tentaient d’attirer l’attention des partenaires sur les besoins grandissants de la population sur l’ensemble du territoire. La province du Kadiogo (où se trouve la capitale) fut mentionnée comme étant, selon eux, potentiellement une province cible. Un partenaire, visiblement excédé, aurait lancé : « *si le Kadiogo reçoit de l’aide alimentaire (vendue à prix social), est-ce que lui-même pourra acheter son sac à Ouagadougou?* ». Choqués, les fonctionnaires rétorquent que des jeunes de la rue de

¹²⁸ Nous verrons tout cela en détail plus loin dans ce chapitre.

Ouagadougou, les vieux ou les fous, peuvent eux aussi, réellement avoir besoin de manger. Un des partenaires dit : «*Je sais qu'ils veulent nous donner leur appui, mais il y a des moments où ils me découragent...* ». Pour le gouvernement, il faut à tout prix éviter que le Burkina Faso ne devienne, un jour, un second Niger 2004-2005. Ils craignent, par fierté, que «*la presse internationale ne s'acharne* » sur eux à leur tour.

En résumé, il ressort des discussions que les partenaires du dispositif ne sont favorables à l'aide alimentaire qu'en année déficitaire, tandis que les fonctionnaires estiment qu'elle se justifie également dans les zones déficitaires, même si la campagne fut globalement bonne à l'échelle nationale. Pour les uns, l'État doit intervenir; pour les autres, le marché doit réguler les approvisionnements. Or, l'État est aussi en relation avec d'autres partenaires hors dispositif, apparemment moins regardants sur les tenants et les aboutissants de la gestion des aides alimentaires et de toute évidence peu enclins à collaborer avec les partenaires du dispositif, spécialisés en sécurité alimentaire depuis plus d'une décennie.

En effet, les aides alimentaires bilatérales ne font pas, quant à elles, l'objet de communications au sein du CT-CNSA. La gestion de ces aides est soumise à des conventions entre l'État, représenté par le ministère des Affaires étrangères et les bailleurs de fonds : elles ne transitent donc aucunement par le dispositif national de sécurité alimentaire. Les modalités de distribution varient d'un pays à l'autre selon sa conception de l'usage de ces ressources. L'Italie, par exemple, souhaite que les recettes de la vente des céréales offertes soient versées dans un compte de contrepartie géré par le ministère des Finances. Quant au Japon, les recettes des aides vendues dans des zones définies (le Sahel par exemple) sont déposées dans un fonds que le gouvernement burkinabé peut utiliser pour financer des projets de développement.

Comme ces informations ne sont pas transmises au CT-CNSA – l'État estimant que cela ne regarde que lui –, des partenaires ne cachent pas leur perplexité face à ces ententes bilatérales. Ils doutent que les céréales soient distribuées dans les familles dans le besoin; ils doutent aussi que les projets de développement financés par les fonds de contrepartie soient réellement en fonction d'une réduction de la pauvreté. Même les articles de journaux ne précisent pas toujours la manière dont ces sommes importantes sont dépensées.

D'un côté, l'État réclame son droit au plein exercice de sa souveraineté malgré sa position de dépendance financière vis-à-vis de la communauté internationale, de l'autre, les bailleurs de fonds, en échange de leurs dons, imposent des conditions (comme les seuils de déclenchement

de l'alerte) ou tentent de faire valoir un certain mode de fonctionnement du système (transparence, responsabilisation, saine gestion, etc.) qu'ils ont du mal à contrôler.

2.3. Le rôle de s aides alimentaires et monétaires pour le rééquilibrage du système

Dans cette partie, nous aborderons l'aide alimentaire dans son sens le plus large, c'est-à-dire non pas uniquement des dons ou des ventes à prix social de céréales d'une institution étatique ou étrangère à des populations, mais également ceux, bien plus importants en volume, qu'offrent les commerçants aux autres commerçants ou à leur clientèle sous forme de crédits ou de dons.

Sans être des philanthropes au sens strict du terme, les commerçants jouent néanmoins un rôle certain dans la redistribution des ressources alimentaires et monétaires et ce fait avéré nous semble négligé dans la littérature sur les systèmes alimentaires. Il est également intéressant de voir dans quelle mesure ces transferts de ressources évoluent avec le double phénomène en cours de la monétarisation des céréales et de l'urbanisation, sur fonds d'un individualisme naissant (Marie, 1997a).

Nous verrons également la contribution indirecte des grands commerçants aux aides alimentaires d'urgence de l'État et des bailleurs par leur participation aux appels d'offres.

Enfin, nous traiterons des problèmes et des conflits que nous ont relatés les acteurs institutionnels sur la gestion des aides alimentaires. Nous terminerons ce chapitre sur l'actuel débat qui remet en question l'outil d'intervention de l'aide alimentaire d'urgence pour améliorer la situation alimentaire, même à court terme.

2.3.1. Les commerçants entre crédits, dons et appels d'offres

La plus importante part de l'« aide alimentaire » n'est pas acheminée par les institutions donatrices, mais par la population elle-même sous forme de transferts céréaliers ou monétaires. Aucune étude n'a encore quantifié à l'échelle nationale l'ampleur des dons et des crédits des commerçants envers leurs familles ou plus largement leurs communautés villageoises, ethniques ou religieuses, les membres de leurs réseaux de commerce, etc. Ils sont pourtant pratiques courantes, le plus souvent aussi pour des raisons autres que philanthropiques, mais avec un effet macro-économique avéré sur l'accessibilité physique et financière aux denrées alimentaires.

Il convient de rappeler, pour commencer, que la dette du don et du crédit est à la fois un principe au fondement du lien social communautaire et un instrument de maintien des subordinations dans le réseau commerçant (Marie, 1997a). Mais si les clients sont de moins en moins en mesure d'honorer leur dette, à quel point la précarisation des populations affecte-t-elle la reproduction de cette logique sociale protectrice et inégalitaire?

Dans la première partie, acteur par acteur, nous brosserons un portrait des différentes pratiques de crédit ou de dons. Nous exposerons ensuite les risques de défaut de paiement et les avantages que tirent, malgré tout, les commerçants de ces formes d'aides. Nous terminerons sur l'appréciation par ces derniers de l'évolution de la pression sociale qu'ils subissent pour la redistribution sociale des ressources.

Dans les deuxième et troisième parties, nous examinerons l'implication des commerçants dans la fourniture des stocks de prévention de la SONAGESS et leurs perceptions des problèmes et des avantages tirés de ce marché institutionnalisé.

2.3.1.1. Attribution ou refus des crédits ou des dons à la clientèle

Un commerçant de Dori nous raconte qu'il se trouve personnellement dans la double situation de créancier et de débiteur : il prête de l'argent et s'en fait lui-même prêter; il ne rembourse pas toujours et ne se fait pas non plus toujours rembourser. Autrement dit, il est redevable envers des patrons de commerce tout en disposant de dépendants ou d'une clientèle fidélisée par ces crédits. Tant qu'une personne n'a pas honoré toutes ses dettes, elle se trouve en position subordonnée par rapport à son créancier. En somme, nous résume Labazée, « la gestion optimale des stocks et créances tient moins à un tableau de bord chiffré qu'à un tableau de bord social où se trouvent définies (et régulièrement évaluées) les conditions d'une circulation commerciale idéale » (Labazée, 1993a, p. 29).

Le producteur se tourne généralement vers le commerçant pour obtenir des liquidités, aussi bien avant qu'après les récoltes. La vente de céréales par lots déterminés par le producteur représente pour lui la manière la plus rapide de convertir ses produits agricoles en argent comptant, même si le coût de ce service peut s'avérer élevé, jusqu'à 30 à 40 % d'intérêt selon certaines estimations.

Transactions de commerçants à producteurs

Type d'acte	Conditions financières	Forme d'aide aux producteurs
Prêt d'argent remboursable au comptant ou en céréales	Fixation d'un délai de remboursement; Remboursement au prix le plus élevé (ou son équivalent en céréales) entre contraction du crédit et son remboursement	Génère revenus (en partie) utilisés par l'individu pour son alimentation, celle de sa famille, en soins de santé, etc.
Achats des céréales à la récolte	Achat au prix généralement le plus bas de la saison	Comble en partie les besoins de liquidité des producteurs après la récolte

Quelles raisons motivent les producteurs à se tourner vers des commerçants pour l'obtention d'un crédit, alors que ceux-ci ont la réputation (réelle ou imaginaire) d'avoir pour seul intérêt l'accroissement de leurs gains? Colliot nous propose cette explication : « Actuellement pour répondre à ce besoin de liquidités, le seul acteur actif est le commerçant qui détient l'argent ». Il est le seul à être si « performant dans son rôle d'offrant (capacité de faire circuler l'argent très rapidement grâce à de multiples circuits commerciaux) » (Colliot, 1993, p. 32).

Cependant, « le coût de l'argent qu'il propose est très élevé puisque l'offre n'arrive pas à satisfaire la forte demande. Ce coût s'évalue par l'écart de prix du mil entre la récolte et la soudure » (Colliot, 1993, p. 32). Manifestement, ni les banques, ni les caisses populaires ne fournissent cette liquidité aux producteurs dont elles estiment qu'ils ne disposent pas de garanties matérielles suffisantes. L'absence de concurrence pour ce service laisse aux commerçants tout le loisir de pratiquer des intérêts élevés, même s'ils sont pour la plupart du temps déguisés. L'exemple de Saul le démontre clairement : selon ses calculs, un exploitant à Batenga a dû rembourser son prêt avec des céréales dont la valeur monétaire excédait de 26 % la somme initiale (Saul, 1987, p. 78).

Un autre facteur favorise la demande de prêt direct au commerçant : la confiance. La garantie n'est pas matérielle, ici, mais relationnelle. Il n'est pas surprenant que « les commerçants filtrent très soigneusement les demandes de prêt et [qu'ils] ne les accordent qu'aux exploitants qui peuvent vraisemblablement vendre d'importantes quantités de céréales (et qui ont aussi une longue relation amicale avec eux) » : Conséquemment, « dans la plupart de ces transactions, l'exploitant est relativement aisé » (Saul, 1987, p. 79). Le prêt d'argent a une valeur symbolique forte, utile à la reproduction des rapports sociaux dans le réseau commercial puisqu'il « est considéré comme une faveur faite par le commerçant et renforce les liens personnels entre les parties » (Saul, 1987, p. 78).

Les taux d'intérêt sont élevés, les débiteurs sont triés sur le volet et, finalement, les défauts de paiements sont occasionnels. À la question « que faites-vous lorsque des producteurs ne vous remboursent pas? », un commerçant de Dori répondit : « *Je ne fais rien. Je les suis calmement*

jusqu'à ce qu'ils me remboursent. Ceux qui s'endettent prétendent qu'ils sont pauvres. Ceux qui ne s'endettent pas, c'est parce qu'ils sont plus nantis. Si par exemple, un pauvre vient s'endetter et il s'en va sans revenir même après un mois et qu'entre temps, je prends mon vélo pour aller réclamer ma dette, s'il me dit qu'il n'a rien, je ne peux absolument rien lui faire. S'il dit qu'il n'a rien, c'est qu'effectivement il n'a rien ». De manière similaire, un autre commerçant de Bobo-Dioulasso dit ceci : *« Mais quand quelqu'un m'emprunte et me donne une date pour me payer, mais qu'il n'arrive pas à me le rendre, ce n'est pas grave, pourvu qu'il me rembourse un jour. Je ne réclame pas, mais je ne fais pas faillite non plus ».* La tolérance au non remboursement est donc élevée. Ces exemples nous laissent penser qu'elle résulte du fait que le crédit et le don sont implicitement considérés comme des modes légitimes de redistribution des richesses au sein de la communauté.

Cependant, nombreux sont les commerçants qui disent être devenus plus sélectifs dans leurs prêts, jusqu'à refuser d'en accorder davantage : *« Cela me décourage beaucoup qu'ils ne remboursent pas. C'est à cause de ceux qui ne remboursent pas que je n'ai même plus confiance à ceux qui me remboursent et finalement je n'ai plus le courage de prêter à quiconque ».* Ici, la production agricole est d'une importance capitale, car d'elle dépendra la capacité de rembourser les producteurs. Déjà à la fin des années 80, Pardy faisait remarquer que les mauvaises récoltes répétitives décourageaient les commerçants à accepter la vente en herbe, une pratique auparavant très courante, qui garantissait à ces derniers « une source d'approvisionnement garantie » (Pardy, 1987, p. 160). La vente des céréales après la récolte demeure aujourd'hui la forme la plus courante et la moins risquée d'accès aux liquidités pour les producteurs.

Les prêts qu'accordent les commerçants aux producteurs ne sont donc pas gratuits, ni même les dons : ces derniers les paient au prix du maintien de rapports sociaux inégaux.

La pratique de crédit est également fort répandue entre les commerçants eux-mêmes et s'avère sans conteste essentielle dans la dynamique du commerce. La quasi-totalité des commerçants se sont fait prêter et ont prêté de l'argent ou des céréales pour démarrer et même poursuivre leur activité commerciale. Bien souvent, les commerçants ajoutent l'argent frais du crédit à leur fonds propre pour accroître les volumes de céréales commercialisées.

Transactions de commerçants à commerçants

Type d'acte	Conditions financières	Forme d'aide aux commerçants
Avances de céréales en vue de les faire vendre	Destinées aux commerçants débutants pour les aider à démarrer le commerce; À la revente, une commission revient au commerçant crédeur	Génère revenus (en partie) utilisés par l'individu pour son alimentation, celle de sa famille, en soins de santé, etc.
Avances monétaires pour les approvisionnements	Destinées aux commerçants débutants pour les aider à démarrer le commerce; À la vente des céréales, le débiteur doit rembourser son prêt au commerçant crédeur. Un intérêt est pratiqué selon la proportion de sacs pris à crédit.	Génère revenus (en partie) utilisés par l'individu pour son alimentation, celle de sa famille, en soins de santé, etc.
Participation à la tontine	Cotisations régulières de tous les membres du syndicat à la tontine	Remboursement des crédits ou des aides financières pour financer des événements familiaux (naissances, mariages, décès)

Pour avoir accès à ce crédit, toutefois, le commerçant doit déjà faire partie du milieu, c'est-à-dire qu'il est pré-évalué selon ses compétences, son adhésion aux normes sociales, voire ses convictions religieuses, car toutes déterminent le champ des pratiques acceptables dans le réseau commerçant. Des conversions identitaires peuvent s'avérer un préalable essentiel, tel que le changement de nom ou de langue. À propos de travaux antécédents sur la mobilité marchande des Sénoufo, Grégoire et Labazée (1993) ont relevé à quel point la «conversion identitaire» leur est vitale s'ils aspirent à entrer dans le cercle des réseaux commerçants dioulas «car elle manifeste l'adhésion des nouveaux entrants aux usages sociaux et marchands «solidement intériorisés» relevant du Dioulaya» (Kirpé 1989). En retour, la reconnaissance de ces usages permet de s'inscrire dans le cycle des avances en marchandises unissant les agents d'une filière, de sécuriser la pratique du crédit et de garantir la continuité des liens sociaux, confessionnels ou associatifs dans le circuit de distribution. Elle enserré les débiteurs dans un complexe de pressions sociales en cas de non remboursement (Labazée, 1991). (Grégoire and Labazée, 1993b, p. 544).

Encore une fois, les conditions d'accès au crédit sont de nature sociale. C'est le moyen qui s'avère le plus adapté au contexte actuel du marché où règne la précarité de la très grande majorité des commerçants, en milieu rural ou urbain. Contrairement au crédit avec les banques, l'obtenir par la voie traditionnelle du prêt de personne à personne comporte des avantages non négligeables. En effet, «les commerçants contemporains n'ignorent rien des techniques du crédit bancaire (qui coexiste avec le crédit de parole), de la compensation des créances, du fax, télex, etc ... Mais ces techniques "modernes" ne sont incorporées aux usages marchands que dans l'exacte mesure où elles ont, pour une opération donnée, une efficacité supérieure à celles d'autres techniques» (Labazée, 1993a, p. 29).

Les montants prêtés peuvent être relativement importants : un commerçant de Ouagadougou prétend avancer chaque année à lui seul entre 10 et 12 millions F CFA aux petits commerçants pour qu'ils collectent ou vendent les céréales dans les régions déficitaires. Un commerçant de Pouytenga dit que s'il laisse au client/commerçant 50 sacs à crédit sur 100 sacs, il n'augmentera pas le prix des céréales; par contre, si la proportion excède les 50 %, il augmentera le prix des 100 sacs vendus.

Même si les commerçants souhaiteraient souvent avoir aussi accès au crédit bancaire, en quoi ce type de prêt est-il adapté à leur activité commerciale et en définitive, au renouvellement de leurs revenus?

Premièrement, les commerçants ont peu ou pas de garanties matérielles, mais détiennent des garanties « personnelles » comme l'identité sociale, l'ancienneté de la relation, la réputation, la recommandation par un ami, etc. qui mettent en confiance le commerçant. Un commerçant créancier de Ouagadougou dit : *« Si tu me demandes une aide, si je vois que je peux t'aider, je t'aide. Ça dépend aussi du montant du crédit. Je ne vais pas te demander une garantie. Mais si tu viens seul et que je ne te connais pas, c'est un peu dur! Par exemple, mon ami peut amener son ami. Donc, mon ami-là est déjà une garantie. Je cherche ce que je peux lui donner et je le lui donne »*. Ce qu'ont à offrir les commerçants pour principale garantie, c'est leur capital relationnel, sans lequel il est extrêmement difficile de se procurer et regrouper les céréales de brousse, comme nous le dit autrement ce commerçant de Ouagadougou : *« si moi je sais que je vais prendre de l'argent avec quelqu'un, un million par exemple, pour travailler avec cet argent durant un an... Moi je sais que d'ici un an, si j'ai la santé, je sais que j'irai rembourser l'argent et même en tirer un profit. Ça dépend aussi du travail. Par exemple, là où moi je suis, j'ai des relations. Des relations pour les ventes et des relations pour les achats. Donc je sais que si je prends une somme, si ça plaît à Dieu, ça va aller »*.

Deuxièmement, l'avantage du prêt accordé par un patron commerçant est qu'il économise au débiteur les « tracasseries administratives » de la banque, car le temps est une donnée importante à maîtriser pour tirer meilleur parti des écarts de prix entre périodes et régions.

Le troisième avantage procuré par le prêt direct entre commerçants est la possibilité de renégocier en cas de difficulté de paiement. Si un commerçant a un problème, il peut en faire part à son patron et convenir d'une seconde entente, sans risque de saisie des biens comme le fait une banque *in extremis*.

Quatrièmement, les prêts bancaires sont perçus par les semi-grossistes – souvent à raison – comme étant réservés aux « patrons ». Un producteur-commerçant de Ouahigouya dit : *« Nous n'avons pas de crédit dans les banques des grandes villes, parce que là bas [en brousse], nous sommes vus, nous sommes les grands, mais ici [à Ouahigouya], les grands nous cachent, on ne nous voit pas. Nous sommes les grands d'ici et les petits de là-bas. Non, non, j'ai pas essayé d'ouvrir un compte à la BIB, c'est pas pour nous. (rires). La caution pour le prêt est trop élevée pour moi. Ce sont les patrons qui vont là bas! »*.

Cinquièmement, le prêt bancaire, n'est devenu accessible aux commerçants les plus importants que de depuis les années 70, alors qu'il leur est indispensable pour accroître leur activité commerciale (Saul, 1987 p. 27). La couverture du pays par les agences bancaires est à ce jour encore « médiocre » (Fauré et Zett, 2000, p. 43). De plus, plusieurs commerçants restent échaudés par la faillite de quelques banques dans le pays, notamment de Ouahigouya.

Du côté du « patron » commerçant, être créancier, c'est jouir d'un statut social élevé dont le prestige attire encore d'autres aspirants aux prêts. Un commerçant de Bobo-Dioulasso dit à cet égard : *« Ce qui me plaît, c'est que depuis que j'ai commencé mon commerce, je ne dois rien à personne; au contraire, ce sont les gens qui me doivent »*.

Comme le banditisme sur les routes accroît les risques de ne pas retrouver son argent (et encore moins sa mise), les commerçants prêteurs sont sensiblement plus réticents à le faire, à commencer par les Ghanéens venus à Pouytenga car l'axe routier qu'ils empruntent est particulièrement risqué. Aussi, les commerçants refusent l'octroi d'un nouveau prêt tant que le débiteur n'a pas remboursé ses dettes antérieures.

La pression sociale pour rembourser ses dettes est forte, par le fait qu'un non remboursement peut signifier l'exclusion du système de circulation des créances. Celle-ci n'est pas automatique et dépend encore une fois de la réputation et prestige social de la personne infortunée : *« si tout le monde sait que tu sais très bien gérer et que, aujourd'hui tu as le crédit de quelqu'un, on comprendra que ce sont des choses qui arrivent et que c'est la vie! Mais si tout le monde sait que tu as du mal à gérer tes sous, ils se moqueront de toi en disant que ce commerçant ne sait pas bien gérer ses sous »*. La sanction est d'abord plus symbolique que réelle (par la perte de confiance à son égard), bien que des préjudices économiques puissent ultérieurement découler de cette perte de confiance et de bonne réputation; en effet, pour reprendre la formulation de Marie, « un créancier floué » n'osera plus à nouveau faire crédit à un « endetté insolvable » (Marie, 1995)...

Cependant, cette sanction du non remboursement ne saurait être fatale pour la raison suivante : le non remboursement est souvent toléré, c'est-à-dire qu'il ne conduit pas forcément à la saisie de tous les biens par la justice ou une autre autorité, car dépouiller son « dépendant », c'est se départir du même coup de la supériorité de son statut social, en plus de ne plus pouvoir profiter des services rendus par son « obligé » (Walther, 2005, p. 315). La relation entre le patron et son obligé unit dans l'échange des individus inégaux, « liés par leurs devoirs et attentes réciproques » (Walther, 2005, p. 316). « Patrons » et « dépendants » font parti d'un même système de redistribution, l'un ne pouvant (ou très difficilement) exister sans l'autre, sous peine d'exclusion sociale.

Enfin, concernant le système de la tontine, nous retiendrons de Mayoucou que sa « logique de l'intermédiation (...) est (...) celle de l'action collective non marchande. Les relations prêts-emprunts qui sous-tendent cette intermédiation sont basées sur la capacité du système des tontines à produire l'information sur la qualité des risques, ainsi que sur la confiance ou la réputation des tontineurs ou du tontinier. La confiance et la proximité sont donc les facteurs déterminants qui régissent les transactions financières informelles » (Mayoucou, 1997, p. 234). Dans le commerce céréalier, la tontine joue un rôle important dans certaines villes où le syndicat ou l'association des commerçants de céréales est bien implanté. Chaque commerçant verse régulièrement l'équivalent d'un pourcentage de ses bénéfices dans un pot commun, redistribué en alternance entre les tontineurs. Nous présumons qu'à l'instar de ce qu'à montré Lercarme-Frassy dans son étude des marchandes de poissons au Sénégal, « l'argent de la tontine, lorsque vient leur tour de le recevoir » est le plus souvent utilisé pour « rembourser leur crédit contracté » pour les approvisionnements (Lecarme-Frassy Mireille, 2001, p. 123). Nous savons que pour d'autres commerçants, comme certains de Pouytenga et de Ouahigouya, l'argent peut servir à financer des événements familiaux (naissances, mariages, funérailles) ou à subvenir à des besoins de santé urgents. En ce sens, la tontine assure une certaine protection sociale indirectement utile à la sécurité alimentaire en ce qu'elle protège les participants de la faillite économique, mais aussi, *in extremis*, de la marginalisation sociale.

Hormis les pratiques de dons et de crédits envers les producteurs et les semi-grossistes, les commerçants accordent aussi leurs « faveurs » à des consommateurs qui en manifestent le besoin. Dans cette catégorie, nous distinguons les dons humanitaires, les avances d'argent, de céréales et – les années de pénurie – les aides alimentaires médiatisées.

Transactions de commerçants à consommateurs

Type d'acte	Conditions financières	Forme d'aide aux consommateurs
Dons humanitaires	Don sans condition lorsque sollicité (ou non) pour manger	Aide alimentaire en nature ou aide financière directe pour l'alimentation.
Avances d'argent	Ne solliciter qu'en cas de besoin humanitaire réel	Aide financière pour l'alimentation
Avances de céréales	Céréales cédées avant paiement, payables avec un supplément d'un intérêt (1000 F CFA) sur le sac, au prix le plus élevé entre le moment de l'entente et celui du remboursement	Aide alimentaire en nature
Aides alimentaires médiatisées	Distribuées via les structures décentralisées étatiques d'action sociale ou via les responsables d'églises ou d'associations	Aide alimentaire en nature passant par un intermédiaire (organisme public ou religieux)

Pardy insiste sur le fait que, «les commerçants privés fournissent souvent des services qui ne sont pas faciles à obtenir ailleurs (par exemple, le crédit à la consommation à des employés de la fonction publique, le crédit pour l'achat de céréales, les ressources disponibles en céréales, la possibilité d'acheter en petites quantités, etc.) » (Pardy, 1987, p. 222). Les commerçants ne cachent pas leur préférence pour la vente payable immédiatement. L'un des plus grands céréaliers du pays accepte à l'occasion de «*vendre de petites quantités à crédit* », mais «*pas en grande quantité parce que le risque est trop grand* ». Un commerçant plus modeste de Pouytenga dit quant à lui refuser de le faire désormais, ayant trop souvent vendu à crédit sans jamais se faire rembourser. Un autre de Ouahigouya déplore la même réalité, mais opte pour la tolérance de crainte de perdre ses clients : «*Il y a des commerçants, des fonctionnaires aussi qui viennent s'endetter et qui disent rembourser à la fin du mois et qui malheureusement ne rembourseront jamais. Et pire, ils vont vendre ces céréales-là. Mais si tu essaies de faire quelque chose, tu risques de perdre ta clientèle* ». Voici comment il explique cette situation : «*c'est surtout les périodes de la famine parce que nous avons trop de parents et en ce moment, ils ne se rendent pas compte que nous aussi nous sommes pauvres. Ils viennent solliciter plein de choses. Et chaque deux jours, ce sont des demandes de la famille, surtout que je suis l'aîné de ma famille* ».

Un commerçant de Dori regrette constater l'augmentation de la sollicitation de sa clientèle pour le crédit : «*le nombre de ceux qui demandent d'acheter les céréales à crédit a augmenté, surtout depuis les 2 dernières années, parce que les gens vivent dans la misère. Ils vendent leurs bêtes, ils achètent les céréales et parfois, ça manque. Ils viennent prendre crédit, espérant vendre leurs récoltes et venir rembourser. Ce qui n'est pas très juste souvent car les problèmes des gens vont en augmentant*». Un autre commerçant de Bobo-Dioulasso s'indigne : «*aujourd'hui, il y a des gens têtus, qui prennent les crédits pour aller boire. Ce n'était pas le cas avant. En plus, dans le temps, la vie était beaucoup moins chère* ».

Il demeure, malgré tout, que rares sont les commerçants qui ne font pas des dons réguliers à la famille, chaque année, pour compléter la production agricole familiale ou du village ou, du moins, en années et/ou régions déficitaires. Un commerçant de Ouagadougou dit « *si mes parents ont besoin de céréales, ils vont me le dire. Et moi, je leur donne ce que j'ai à donner. Tu ne peux pas ne pas donner. Dès que je vais au village, on me donne des coqs, des pintades et autres. Donc je crois qu'ils sont reconnaissants* ». Ils sont également d'avis pour dire que « les relations de parenté peuvent assurer la sécurisation de l'approvisionnement en zones rurales très enclavées. Les commerçants se voient mal refuser de donner des céréales dans leur village natal si le besoin se fait sentir » (Somé et al., 1989, p. 17).

Plusieurs commerçants ont attesté se sentir moralement obligés de donner et l'expriment en ces termes : un commerçant de Dori dit : « *Parfois quand quelqu'un vient expliquer son problème, tu trouves ça tellement grave que tu ne peux pas rester indifférent à son égard. C'est dur quoi!* »; un second de Ouahigouya dit encore « *tous ceux qui ont une grande famille sont obligés de donner* ».

Il n'en demeure pas moins que des commerçants reconnaissent ne pas essayer de vendre leurs céréales sur le plateau central à cause de l'insolvabilité des populations dans certains villages. Ils cherchent à éviter que les ruraux ne les sollicitent pour la vente à crédit alors qu'ils n'ont pas les moyens de rembourser, ce qui les placerait dans des « *pétrins pas possibles* ». Ils n'hésitent pas cependant à approvisionner les sites aurifères ou les zones d'élevage, caractérisés par une monétisation plus forte. Il nous apparaît clairement que l'insolvabilité des populations dans certaines zones particulièrement défavorisées s'avère le principal obstacle à la régulation des disponibilités par les acteurs du marché. Le problème de l'approvisionnement ne résulte pas ici du manque de céréales sur le marché national, ni de défaillances dans les capacités des commerçants à transférer les céréales des zones agricoles dites déficitaires aux zones excédentaires, mais bel et bien d'une stratégie commerciale des marchands céréaliers. De ce point de vue, le premier facteur de régulation du marché est la solvabilité des populations. Voilà une réalité souvent mal captée par les autorités nationales, la preuve étant qu'il peut y avoir des céréales sur les marchés et une insécurité alimentaire patente, comme ce fut le cas en 2004-2005.

D'ailleurs, en l'année 2004-2005, nous avons assisté à l'émergence d'aides alimentaires privées de la part de commerçants connus du pays (ou qui aspirent à le devenir davantage). Ces aides sont habituelles en années ou zones déficitaires, mais la gravité de la pénurie de cette année-là –

et sans aucun doute aussi la perspective de la campagne présidentielle dont nous pouvons soupçonner qu'elle ravive les connivences entre des acteurs économiques puissants et une certaine élite de l'administration – a encouragé la multiplication de ce type de dons alimentaires. Ainsi, des commerçants ont donné des céréales à la Chambre du commerce qui les a directement fait parvenir au ministère de l'Action sociale.

D'autres ont choisi la filière des institutions religieuses (en l'occurrence islamiques) situées dans les régions d'origine ou avoisinantes du commerçant donateur. Les commerçants donateurs ne manquent pas d'être remerciés par écrit par les hautes autorités publiques. Le don n'est pas désintéressé : en retour, *« en cas d'un problème, ils peuvent m'aider, même si je ne souhaite pas cela. D'ailleurs même depuis ma naissance, je n'ai jamais eu des problèmes avec l'État »*. À propos du commerçant le plus généreux de cette année, un commerçant qui lui a fourni une partie des céréales pour cette aide alimentaire, dit ceci : *« Chez toi, si tu manges toujours, il faut donner à ceux qui n'ont pas à manger. Si l'État facilite la vie des pauvres, eux aussi peuvent aider ces gens. Comme ils ont beaucoup d'argent, ils se disent qu'ils doivent le faire. Même les gouverneurs, les hauts-commissaires les respectent beaucoup, parce que eux aussi sont presque des gouverneurs à cause de l'argent qu'ils ont. Et puis, ces dons-là, c'est leur meilleure publicité : ceux qui ne les connaissaient pas vont les reconnaître maintenant. Si après, ce commerçant a des problèmes dans son commerce ou des services à demander au gouvernement, ça joue beaucoup, parce qu'ils ont des faveurs »*.

2.3.1.2. Appels d'offres en bonnes années agricoles, une aide étatique appréciée

La constitution du SNS de la SONAGESS¹²⁹ se fait généralement les années excédentaires où les prix sont moins élevés ; le SNS doit régulièrement être renouvelé pour maintenir la qualité des céréales stockées. Cette opération s'effectue au moyen d'appels d'offres afin de stimuler la concurrence et pour obtenir les « meilleurs prix » auprès des fournisseurs. À la date butoir de réception des offres, les commerçant(e)s sont invités au dépouillement où, par souci de transparence, leurs propositions sont immédiatement rendues publiques lors d'une séance qui réunit les responsables de la SONAGESS, des représentants des partenaires techniques et

¹²⁹ Depuis sa création, la SONAGESS a effectué cinq opérations de déstockage du SNS : en 1997-1998, 1998-1999, 2000-2001 (3 561 tonnes), 2001-2002 (12 300 tonnes) et 2002-2003 (3 083 tonnes) pour un total de 40 620 tonnes de céréales. Il y eu trois rotations techniques (1997, 2000 et 2004) où 11 783 tonnes de céréales retournèrent au marché. Parallèlement, jusqu'à 2004, le Japon, l'Italie et la Libye firent don au gouvernement de 18 735 tonnes de céréales (SONAGESS).

financiers et les commerçants soumissionnaires. La plupart du temps, l'appel d'offres est lancé entre janvier et février pour une livraison en mars.

Pour soumissionner aux appels d'offres de la SONAGESS, il faut être en règle vis-à-vis de l'État, c'est-à-dire déclarer ses employés à la caisse de la sécurité sociale et payer ses impôts. Seuls quelques grands commerçants, voire uniquement les soumissionnaires aux appels d'offres, répondent à ces critères. En effet, dit l'un d'eux, *« Le commerçant n'aime pas ces genres de trucs. Il fait la moitié [des déclarations et des papiers] et il laisse l'autre moitié. C'est pour cela que les soumissions ne sont pas à la portée de beaucoup de gens »*, d'autant plus qu'ils doivent être en mesure de déposer une caution.

Le résultat, conteste un commerçant de Ouagadougou, *« c'est que ce sont toujours les mêmes qui gagnent les appels d'offres. Il y a un bloc des grands. Quand ça vient, c'est toujours eux. C'est difficile de s'intégrer. (...) En fait (en faisant référence à un grand commerçant et son jeune frère), ils sont ensemble, mais ils font deux dossiers, sous des noms différents. C'est comme ça. C'est leur politique. L'un soumissionne à 10 500 F CFA le sac de 100 kg, l'autre à 10 800. Si l'un ne gagne pas, l'autre va gagner »*.

Si certains commerçants ne parviennent pas à remporter les appels d'offres face à la concurrence, ils s'y efforcent coûte que coûte en raison des bénéfices substantiels qu'ils promettent. Même si ces marges ne sont pas toujours supérieures à celles pratiquées sur les marchés locaux de distribution, elles atteignent couramment en « période d'abondance » plus de 1000 à 3000 F CFA par sac de 100 kg contre environ 205 à 500 F CFA. Un commerçant de Bobo-Dioulasso commente ainsi ce marché : *« En général, c'est plus intéressant à la SONAGESS, puisque là, nous fixons les prix; mais si c'est entre nous, si tu fixes un prix trop élevé, les gens vont aller acheter ailleurs! Mais puisqu'il y a la concurrence aussi sur les appels d'offres, les prix sont très bien étudiés, de peur de perdre le marché »*. Un commerçant de Ouagadougou passé maître dans l'obtention des appels d'offres tient à faire remarquer que les prix plus élevés que sur le marché local se justifient pour ces deux principales raisons : *« Ce qui fait augmenter les prix, le coût de transport plus élevé en certains endroits. Par exemple, si le camion va de Gourcy jusqu'à Gorom-Gorom, à son retour, s'il ne fait pas deux jours en garage, il ne peut plus repartir. Pourtant, le camion peut aller de Houndé jusqu'à Bobo, revenir ici et continuer son voyage sans être obligé de passer par le garage. Tout ça coûte cher. En plus, si on prend le sac, souvent, ça ne vaut pas les cent kilos, pourtant, on doit les débarrasser des*

cailloux; ce qui fait qu'on peut perdre à hauteur de 5%! Il y a aussi les emballages qui font augmenter le coût ». Total de la perte pour un contrat récent : 87 000 000 F CFA.

Selon les normes de la SONAGESS, les céréales stockées au terme maximum de la période autorisée par les normes de qualité doivent faire l'objet d'une « rotation technique » (cycle de vente et d'achat). Les commerçants sont alors invités à se soumettre à un nouvel appel d'offres de rachat des céréales qu'ils écoulent rapidement sur le marché. Or, peu nombreux sont les commerçants qui ont les capacités financières de racheter un volume aussi important de céréales. Le plus souvent, les autorités de la SONAGESS trouvent dérisoire le prix de rachat proposé par les commerçants, même si la procédure d'appels d'offres de rachat privilégie théoriquement la concurrence. C'est pour cette raison, d'ailleurs, qu'un prix plancher a été imposé. Il est déjà arrivé que la SONAGESS achète le sac de 100 kg à 17 400 Francs CFA et le revende, au titre de la rotation technique, à seulement 6 800 Francs CFA. Les commerçants liquident parfois les céréales rachetées à même les entrepôts de la SONAGESS, ce qui n'est pas sans faire sourciller la direction générale. Les autres commerçants, sans les moyens d'accéder à ces stocks au rabais, perçoivent la vente des sacs comme une concurrence déloyale. L'un d'eux ne cache pas sa suspicion en disant : *« Mais sachez quand même que pour ce marché (2003), le prix plancher était de 66 000 F CFA la tonne. Celui qui a eu le marché l'a acheté à 68 000 F CFA la tonne. Ça veut dire qu'il a ajouté 2000 CFA francs pour avoir le marché »*.

Pour les « gagnants » du système, l'opportunité du bénéfice occasionnel des appels d'offres de la SONAGESS est double (à la vente et au rachat). Ces pratiques de « gains à bon compte » sont vivement critiquées par les instances gouvernementales qui préfèrent le système des seuils de prix fixes dans la mesure où les autorités actuelles sont tenues de respecter certaines procédures souhaitées par les partenaires techniques et financiers.

Ceci étant dit, voyons quelles stratégies d'exécution mettent en œuvre les commerçants gagnants d'appels d'offres pour honorer leur contrat de livraison.

Tout d'abord, il ne semble plus que les commerçants fixent ensemble les prix à l'avance comme au temps de l'OFNACER, même s'il est possible que des commerçants d'un même réseau se concertent pour fixer un prix plancher avant de présenter chacun sa soumission. Tous tenteront de prédire l'évolution des prix entre la soumission et la livraison, deux à trois mois plus tard : *« C'est vrai que les prix peuvent monter du jour au lendemain, mais on tient compte de tout ça au moment de la soumission. On sait que de telle date à telle autre, les prix peuvent grimper,*

mais ne peuvent pas excéder tel prix. Donc, on calcule les prix en conséquence (...). D'habitude, on a une bonne vision! (rires) ».

S'il règne une certaine concurrence entre la vingtaine de personnes habilitée à postuler sur quelques lots, l'entraide reste possible. Après qu'un commerçant ait perdu beaucoup d'argent d'une mauvaise transaction, son ami commerçant lui dit ceci, pour l'encourager à participer à l'appel d'offres : *« Un année, il était déficitaire et il disait ne pas pouvoir soumissionner. Là, j'ai dit non! Il ne faut pas que vous gâtiez votre nom! Il faut que vous soumissionniez tout le temps, même si c'est à petite quantité! Effectivement, il a soumissionné et a gagné 800 tonnes, tandis que moi j'en ai eu 12 000. Il a même fini 2 semaines avant moi! ».*

Ensuite, avant même de rendre leur soumission, les commerçants contactent au préalable leurs fournisseurs – de grands producteurs ou des commerçants – pour s'assurer d'être en mesure de livrer la totalité de la commande. Une fois le contrat signé, ils contactent également ceux qui n'obtinrent pas le contrat, car ils savent que ces derniers s'étaient aussi préparés à livrer des stocks importants. Pour maintenir les bonnes relations, les conditions seront avantageuses : *« Celui qui a perdu ne va pas donner ses céréales au même prix que les villageois; lui aussi, il va s'arranger pour gagner un peu. Et comme il est commerçant comme moi, je peux même augmenter le prix pour lui ».* Les autres commerçants alliés ne sont pas en reste non plus : *« Comme j'ai des amis à côté, moi j'ai eu une commande de dix mille tonnes, je peux leur dire : "comme tu es mon ami et que j'ai une commande de dix milles tonnes, je vais te donner mille tonnes que tu vas livrer à mon nom". Nous travaillons ensemble ».*

Une fois la confirmation de l'obtention du contrat, le crédit à la banque est *« pour ainsi dire automatique »* pour les commerçants habitués à ces opérations.

Enfin, la dernière étape consiste à regrouper les sacs; il faut alors s'assurer que les stocks promis oralement n'ont pas été vendus ailleurs, parce qu'entre-temps, soit les prix seraient devenus plus élevés ailleurs (comme au Sahel), soit le délai aurait été perçu comme étant trop long par un fournisseur pressé de vendre. En année excédentaire, lorsqu'un commerçant remporte l'un de ces contrats, c'est l'ensemble des membres de son réseau de collecte et de transport qui est conduit à se mobiliser. Ils le font d'autant plus volontiers que l'obtention d'un marché « gagné » d'avance permet souvent de maximiser les marges réelles lors de l'achat.

Si les appels d'offres de la SONAGESS (et cela vaut pour les autres institutions) s'avèrent le moyen par excellence pour l'expansion d'un réseau commerçant, ils ne manquent pas de susciter

quelques critiques au sein des laissés pour compte de ce système¹³⁰. Plusieurs commerçants – même s'ils bénéficient d'un certain partage du marché pour aider le fournisseur de l'appel d'offres à livrer ses céréales – suspectent ces derniers de collusion avec des agents de l'État : *« Avant même le dépôt des dossiers, il y a une politique. Là-bas, ils peuvent s'asseoir pour dire qu'on prend le sac au maximum à 14 000 F. Mais nous, on ne peut pas connaître ce prix plafond-là, mais ils peuvent le dire aux grands qui font leurs dossiers... Je sais qu'il y a ça, parce que chaque fois, c'est eux [il nomme des commerçants connus] qui ont toujours eu. Ils présentent des offres de sacs à seulement 100 ou 200 F CFA de la limite. Le commerçant, il lui faut avoir quelqu'un dans le domaine [administratif ou politique] qui puisse l'aider, le renseigner. C'est par rapport à ça que nous, on sait qu'il y a quelque chose, mais on ne peut pas le savoir. Ça se passe avec les grands, les DG, les directeurs, etc. Il faut être grand pour pouvoir collaborer avec les grands ».*

Quant aux producteurs, ils réclament également leur part du gâteau, mais ils éprouvent des difficultés à concurrencer les commerçants qui ont acheté une partie de leurs stocks juste après les récoltes, et donc à bas prix. Les membres des organisations paysannes, explique un intervenant d'une ONG, n'ont pas la commercialisation des céréales pour priorité, mais les travaux aux champs et les réparations diverses après l'hivernage (cases abîmées par les pluies, etc.). Ils manquent souvent de trésorerie pour le regroupement des céréales, leur système de collecte n'est pas le même non plus. Aussi, les producteurs chercheront à *« gagner un revenu minimum pour leurs membres »*. En conséquence, les producteurs ne sont pas compétitifs par rapport aux commerçants capables de proposer de meilleurs prix. Pour pallier ce problème de sous-représentation des producteurs comme fournisseurs de céréales au SNS, la SONAGESS a accepté de réserver des lots d'appels d'offres aux organisations paysannes, dont les commerçants sont exclus.

Les petits commerçants disposent également de leurs lots réservés. Étonnamment, ces derniers offrent toutefois des tarifs plus compétitifs que les « grands », ce qui s'explique sans doute par leur sentiment d'être soumis à une concurrence plus forte pour l'obtention de ces contrats.

¹³⁰ Quelques fournisseurs déplorent seulement la tendance à la lenteur des paiements des céréales une fois livrées, ce qui leur occasionne des « problèmes » que nous devinons.

2.3.1.3. Que déduire du faible taux d'exécution des appels d'offres?

La qualité exigée des céréales pour les appels d'offres est supérieure à celle que l'on trouve généralement sur le marché, mais cela est loin de constituer la raison principale des difficultés d'approvisionnement du SNS. Effectivement, il est fréquent que des commerçants ne réussissent pas à livrer dans les entrepôts toutes les céréales dues.

L'exemple de la rotation technique 2001-2002 est éloquent. La SONAGESS avait lancé un appel d'offres pour la fourniture de 21 645 tonnes de mil, de maïs et de sorgho. Une organisation paysanne et 5 commerçant(e)s obtinrent les contrats dont les quantités s'élevaient à 11 730 tonnes (pour un montant global de 2 127 449 539 F CFA), soit près de la moitié de la quantité initialement souhaitée par la SONAGESS. Le délai de livraison était de 60 jours, mais la plupart des fournisseurs ont sollicité et obtenu un délai supplémentaire de 30 jours. En dépit de ce report, à peine 4 664 tonnes furent livrées, soit 39,8% seulement de la quantité attendue. Deux fournisseurs seulement – les plus gros – parvinrent à remplir intégralement leur contrat.

Cet exemple nous amène à croire que les stocks physiques réels sont sans doute moins importants qu'il n'y paraît, même s'il est de bon ton, au sein de l'administration comme au sein de la population, de les accuser de chercher à spéculer par rétention des stocks. Les commerçants ne seraient probablement pas non plus aussi efficaces, aussi mobiles pour approvisionner massivement une zone en situation de disette, quand bien même les consommateurs potentiels seraient solvables (au sens où l'entendent les défenseurs du libéralisme). Au cours de l'année 2001-2002, l'offre céréalière était pourtant excédentaire (selon la FAO) avec une production de 3 073 000 tonnes pour des besoins estimés à 2 662 000 tonnes¹³¹.

Les petits et moyens commerçants auraient-ils abusivement spéculé au point d'empêcher les commerçants-fournisseurs d'honorer leurs contrats ? Une réponse affirmative à cette question paraît quelque peu surprenante, sachant que les réseaux marchands fonctionnent, comme nous l'avons vu au début de ce chapitre, selon des logiques socio-économiques bien précises, les rapports de dépendance voisinant avec d'importantes inégalités économiques. Les petits et moyens commerçants ne sauraient se passer d'un marché, même peu lucratif. Refuser de céder ses céréales à un « grand » (sauf si la vente est à perte, bien sûr), ce serait saborder sa relation

¹³¹ Bilan alimentaire du Burkina Faso (FAOSTAT, 2001).

avec lui, risquer de se faire exclure de son réseau de contacts et en définitive détruire les fondements mêmes de ses activités commerciales qui reposent sur son capital relationnel.

Un commerçant de Ouahigouya répond à cette question qu'il peut arriver que des commerçants soumissionnent à des appels d'offres, décrochent le contrat, mais manquent de moyens pour collecter toutes les céréales, soit parce que la banque leur refuse des crédits supplémentaires qu'ils croyaient obtenir, soit parce qu'ils ont surestimé la possibilité de compléter leur fonds de départ.

Un intervenant d'une ONG propose cette explication : *« Il s'agit d'un certain type de commerçants qu'une étude a appelés les « chasseurs d'appels d'offres ». En réalité, eux, ce sont des commerçants qui n'ont pas de stocks. Ils soumissionnent à des appels d'offres et s'ils ont le marché, ils cherchent alors les stocks à livrer. Généralement, ils sont obligés de se rabattre soit sur les organisations paysannes, soit sur les grands commerçants qui eux sont en mesure de fournir les stocks »*. Des commerçants nous ont laissé supposer qu'ils chargeront le prix fort *« pour gagner quelque chose dedans »*, non sans chercher à faire la vie dure à cet *« intrus »*, *« faux commerçant de céréales »*, dans le lucratif marché des appels d'offres. Ainsi, continue l'intervenant : *« Mais parfois, ça se passe très mal parce qu'ils n'arrivent pas à réunir les stocks. Ils se tournent aussi vers notre ONG pour couvrir les compléments de stocks »*.

Une seconde explication de la difficulté des soumissionnaires d'appel d'offres à centraliser leurs stocks après achat serait la suivante : *« Il y a des stocks qui restent toujours en province, parfois même chez les producteurs. Le producteur, il a vendu, il a pris son argent, mais il sait que le stock qui est là, ce n'est plus pour lui; il attend seulement que la personne vienne le chercher. Mais tout ça peut prendre beaucoup de temps, compte tenu de l'état des routes. Aussi, il faut le temps pour regrouper tous les stocks et les conditionner dans les bons sacs. Tout ça fait que les commerçants sont obligés de rester prudents sur les quantités sur lesquelles ils veulent soumissionner »*. En effet, si un commerçant livre ses céréales en retard ou seulement une partie de celles-ci, il doit payer une amende à la SONAGESS.

S'engager dans un appel d'offres comporte en effet certains risques et cela incite certains commerçants expérimentés à la prudence. Un grand commerçant de Ouagadougou donne pour exemple le cas où il préféra faire annuler le contrat plutôt que de risquer de perdre encore plus d'argent : *« Quand j'ai payé le marché, c'était de l'ordre de 15 %. Quand j'ai soumissionné, les prix étaient bons. Mais quand j'ai gagné le marché, les prix ont commencé à beaucoup baisser. Je me suis rendu compte que si je continuais avec le contrat, je pourrais perdre jusqu'à 60*

millions! Alors je leur ai écrit pour négocier la cessation du contrat au prix de ma caution. Je n'ai pas fait de bagarre. Je leur ai laissé ma caution de 12 700 000 F CFA! Mais je ne peux pas dire que je perds tout le temps. Je gagne aujourd'hui et je perds demain. C'est comme ça ».

Une autre cause du faible taux d'exécution des appels d'offres est l'inexpérience de certains commerçants dans le renforcement de la qualité des céréales livrées. Contrairement aux sacs de céréales en vente dans les marchés qui ne sont soumis à aucune norme de qualité, ceux de la SONAGESS doivent subir un minutieux travail de vérification, sac par sac, sous peine de refus. Dans ce dernier cas, les coûts supplémentaires engendrés pour une seconde livraison dépassent alors quelquefois le bénéfice total escompté. Un commerçant raconte : « *Ils ont rejeté 680 tonnes de maïs. Nous l'avions payé à 12 000 ou 12 500 F CFA le sac.... et avec le transport, ça faisait 15 000 F CFA. Quand ils ont rejeté 680 tonnes, il a fallu que je ramène encore cette quantité-là ici et ça m'est revenu maintenant à 16 000 F CFA le sac. Et en même temps, les prix ont commencé à chuter. J'ai donc revendu le sac entre 6000 et 8000 F CFA. Si vous calculez, vous vous rendez compte que j'ai perdu à peu près 80 000 F CFA par tonne. En plus, ils n'ont rejeté le petit mil qu'un mois après en me disant qu'il fallait le vanner. Des femmes étaient chargées de le faire, mais comme je ne suis pas à côté, il y a eu le vol! Pour 500 tonnes, j'ai perdu jusqu'à 138 sacs, ce qui fait 13 tonnes et 800 kilos. Il a fallu que je rachète pour compléter. Et puis il y a des dépenses aussi pour le reconditionnement, en plus des sacs perdus ».*

Enfin, relevons le fait que plusieurs commerçants interrogés aient dit tenter de constituer des stocks de céréales en post-récolte en prévision des appels d'offres, s'il y a lieu. Ils le font d'autant plus rapidement que les prix sont bas à cette époque de l'année. Une fois le commerçant connu comme étant le gagnant du marché, ses fournisseurs tenteront d'accroître leur marge en lui vendant les céréales chères. Il est donc dans l'intérêt des commerçants de constituer les stocks les plus importants possibles. Même si nous ne disposons d'aucune statistique sur le phénomène, nous pouvons néanmoins nous demander si la simple perspective d'obtenir un appel d'offres n'encourage pas le stockage spéculatif. L'hypothèse de cet effet pervers du système mériterait une étude approfondie¹³².

¹³² À notre avis, cette étude statistique, qui consisterait à compiler les données relatives aux périodes et volumes d'achat et de revente, relève davantage de la science économique, bien qu'elle soit extrêmement utile à la sociologie. Ce type d'enquête est difficile à faire pour la simple raison que les commerçants se plient mal à l'exercice qui consiste à divulguer les chiffres de son commerce.

2.3.2. *La gestion de l'aide alimentaire d'urgence et le bien-fondé du recours à cet outil d'intervention*

L'aide alimentaire d'urgence a toujours constitué – malgré d'importantes fluctuations annuelles – une dimension importante de la politique alimentaire du gouvernement burkinabé depuis les graves famines de 1973-1974 et 1984-1985. Cette forme d'aide, plus que toute autre, fait l'objet d'une médiatisation particulière à l'échelle locale, ouvrant la porte à une instrumentalisation politique éventuelle qui reste sans commune mesure avec la part réelle – somme toute assez faible – qu'elle représente dans les disponibilités alimentaires totales nationales.

Si l'organisation de l'aide alimentaire d'urgence doit être rapide, elle ne s'improvise pas pour autant. Pour être « opportune » et « efficace », les différentes instances du gouvernement et les bailleurs de fonds s'entendent généralement pour que l'aide respecte certaines conditions : un diagnostic rigoureux de la situation de pénurie ; une analyse approfondie du type d'aide le mieux adapté au contexte ; un acheminement physique rapide avant le début de la saison des pluies (période où l'insécurité alimentaire chronique est la plus élevée) ; la livraison au moment adéquat ; des quantités suffisantes de nourriture ; un ciblage précis des familles et personnes nécessiteuses. Cependant, la collaboration entre les différents donateurs et le gouvernement n'est ni aisée ni toujours harmonieuse lorsque vient le temps de hiérarchiser les priorités, de déterminer le niveau d'implication (financière, matérielle ou administrative) et de responsabilité de chaque partenaire institutionnel.

Quels types de difficultés opérationnelles, financières et politiques le gouvernement burkinabé et les partenaires techniques et financiers rencontrent-ils en situation d'urgence alimentaire ? En quoi leurs points de vue et leurs intérêts respectifs divergent-ils ? Quelles en sont les éventuelles répercussions dans les zones déficitaires et pour les populations les plus démunies ?

2.3.2.1. *La gestion du Stock National de Sécurité (SNS) : la controverse de 2000/2001*

Malgré des améliorations notables dans la gestion de l'aide alimentaire d'urgence sur le terrain et son ciblage (information des bénéficiaires, calendrier de distribution et vente des vivres, qualité des céréales, aide gratuite offerte aux moins favorisés, faible perturbation des marchés, etc.), des dysfonctionnements continuent à se poser avec acuité (surtout au niveau du CONASUR et de ses structures décentralisées) comme l'ont démontré pour l'année 2000-2001,

l'audit financier de Cotto de Eurafric Expertise (2002) pour le compte de l'ex-CPG (actuel CT-CNSA) et l'évaluation d'impact de l'aide par Nogier, Traoré et Sanou (2001).

Les convois d'aide alimentaire



Source : Marie Poussart - Vanier, 2005.

Selon le premier rapport, aucune des deux phases de l'aide alimentaire d'urgence de 2000-2001 n'a fait l'objet d'une véritable comptabilité. Ainsi, « il n'y a pas de récapitulatif global par nature de frais » (Cotto, 2002, p. 3). Dans une province, « les ordres de mission des superviseurs n'ont pas été produits. En leur absence, il n'est pas possible de vérifier le bien-fondé des achats de carburant. Les frais de déplacement manquent de cohérence » (Cotto, 2002, p. 8). Dans une autre province, on ne connaît ni les points de livraison ni les kilométrages, ni les quantités transportées. Tous les sacs auraient pourtant été livrés, ce qui laisse les auteurs supposer « qu'aucun sac ne soit resté au chef-lieu ». Le prix facturé correspond au budget prévisionnel. Les provinces qui eurent le moins de denrées redistribuées ont présenté « des budgets (relativement) plus importants » (Cotto, 2002, p. 10). Près d'une dizaine de dépenses ont été qualifiées de « non éligibles » par les auteurs, notamment celles qui sont liées à des dons alimentaires bilatéraux en dehors du programme (de l'Arabie Saoudite et du Qatar), à des frais de formation, à la création d'un site web, à l'achat de cellulaires, à des frais de déplacements « postérieurs ».

En février 2003, les Pays-Bas ont demandé au CONASUR le remboursement des 33 492 596 F CFA consacrés aux dépenses non éligibles de l'aide 2000-01 (et tenaient à ce que ce soit inscrit

dans la loi des finances), mais le Secrétariat Général du CONASUR n'a jamais donné suite à cette requête. À l'époque, le Ministre de l'Action sociale faisait parti de l'opposition. Les partenaires croient que les autorités burkinabé espèrent qu'ils oublieront cette dette un jour, avec le remplacement des représentants des partenaires dont les mandats durent généralement deux ou trois ans seulement. Étant donné que depuis quelques années le gouvernement finance lui-même son stock d'intervention, les partenaires estiment que s'il est de bonne foi, il remboursera à partir du Trésor.

L'enquête de Nogier, Traoré et Sanou (2001) déplore, quant à elle, que «les aides [aient] été réparties indistinctement sur l'ensemble des départements des provinces enquêtées » sans avoir reposé sur un diagnostic préalable du degré de vulnérabilité des zones à risque (Nogier, Traoré et Sanou, 2001, p. 39). Mais si certaines familles ont bénéficié d'aide alimentaire ou ont acheté une plus grande quantité de sacs à prix subventionné que d'autres, aucun mécanisme ne permettait de déterminer si cette inégale répartition était justifiée ou non.

Dans un document plus ancien d'évaluation de l'aide alimentaire (de l'aide programme et de l'aide d'urgence) au Burkina Faso en 1993-1995, publié par le Club du Sahel, l'auteur a comparé l'adéquation entre allocation des ressources alimentaires et besoins exprimés des populations. Il en tire trois conclusions : (i) de manière générale, l'aide alimentaire est plus utilisée comme outil de financement de projet que comme outil d'aide à la sécurité alimentaire (en particulier les cantines scolaires du CRS); (ii) elle est plus allouée en fonction de l'offre alimentaire (surplus des pays riches) qu'en fonction de la demande ; et (iii) les opérateurs choisissent d'attribuer la responsabilité de la logistique sur le terrain à des organismes distributeurs reconnus comme responsables et expérimentés, alors que les besoins peuvent être plus criants dans des zones que ces organismes ne couvrent pas (Voyer, 1996).

Un autre exemple concerne le rôle et l'action des élus politiques sur le terrain. Les élus sont habituellement très à l'écoute des revendications de la population lorsque la campagne agricole est mauvaise dans leur circonscription. Quelle que soit la gravité de la situation – et même lors des années excédentaires –, leur capital politique dépend largement de leur capacité à faire « remonter les doléances » auprès du Ministre de l'Agriculture et à obtenir en retour quelques subsides. La réussite de cette entreprise reste bien entendu fortement subordonnée non seulement à la nature des appartenances politiques, ethno-régionalistes mais aussi à la qualité des liens interpersonnels tissés. Comme le résume bien un(e) fonctionnaire : *« c'est évident que le député bien équilibré sait qu'il faut agir au niveau politique et non pas au niveau technique »*.

Les services de la statistique attestent subir moins de pression qu'auparavant du fait de leurs efforts de sensibilisation auprès du milieu politique pour que ces dernières cessent.

Force est de constater cependant que le ciblage fut à maintes reprises fonction d'autres critères (administratifs, économiques, logistiques, etc.) que celui de la seule vulnérabilité réelle de certains groupes.

2.3.2.2. Le ciblage des aides alimentaires d'urgence de 2004-2005

L'année agricole 2004-2005 a fait l'objet d'évaluations répétées de la situation alimentaire, allant de discussions sur les statistiques des disponibilités céréalières à l'organisation de missions conjointes sur le terrain. État limitrophe au Niger où une campagne médiatique a présenté ce pays voisin en situation de famine extrême, le gouvernement du Burkina Faso et ses bailleurs ont cherché à éviter qu'une crise de même ampleur – ou la médiatisation d'une crise – ne se produise au pays. Malgré l'excédent céréalier national, la campagne avait été marquée par l'invasion de criquets et des épisodes de sécheresse dans le nord du pays. Il demeure que de l'avis général de la population, l'année 2004-2005 fut particulièrement difficile à cause des prix record des céréales en soudure. Ces soubresauts de prix auraient été causés par des exportations céréalières importantes vers le Niger, qui, contrairement à l'habitude, n'était plus approvisionné par le Nigéria ayant illégalement instauré des mesures protectionnistes pour développer son industrie agro-alimentaire. Suite à ces événements, des aides alimentaires ont été envoyées dans plusieurs provinces du Burkina Faso, à une période particulière de son histoire, puisqu'elles coïncidèrent avec la préparation de l'élection présidentielle de novembre. Voyons, dans ces circonstances mouvementées, de quelle manière les aides furent administrées, coordonnées et ciblées par la multitude des acteurs impliqués.

Rappelons d'abord brièvement les caractéristiques de la campagne agricole 2004-2005. Les pluies furent irrégulières avec une « installation difficile en juin, une pluviométrie moyenne en août, de faibles pluies en septembre suivies d'un arrêt brusque. Elle a été sensiblement égale à la moyenne des vingt dernières années » (MARH, 2005b, p. 2). Cependant, dans le Sahel, des poches de sécheresse ont été suffisamment graves pour détruire une part importante des récoltes : l'Oudalan, par exemple, a perdu 85 % de sa production agricole.

La menace des criquets, moins terrible que dans d'autres pays¹³³, était néanmoins réelle dans la même région. D'après le *Bulletin de sécurité alimentaire* de mars 2005, les pertes de culture « ont été évaluées à 59 000 tonnes de céréales soit, au prix courant de 200 F CFA/kg, un coût économique de 12 milliards, compte non tenu des pertes sur le cheptel et du coût social subi par les populations » (MARH, 2005b, p. 2)¹³⁴.

Bilan céréalier national définitif de la campagne 2004-2005

Postes	Riz	Blé	Mil, sorgho maïs, fonio	Total
<i>Population au 30/04/2005</i>				12 614 854
<i>1. Disponibilités</i>	42 426	0	2 672 338	2 714 764
Production brute (camp 2004/2005)	74 501	0	2 827 472	2 901 973
Production disponible	40 976	0	2 403 351	2 444 327
Stocks initiaux (au 01/11/2004)	1 450	0	268 987	270 437
+Stocks paysans	0	0	234 796	234 796
+Autres stocks	1 450	0	34 191	35 641
<i>2. Besoins</i>	165 255	32 762	2 322 917	2 520 934
Normes de consommation (kg/hbt/an)	13,1	2,5	174,4	190
Consommation humaine	165 255	31 537	2 200 030	2 396 822
Stocks finaux (au 31/10/2005)	0	1 225	122 887	124 112
+ Stocks paysans	0	0	66 716	66 716
+ Autres stocks	0	1 225	56 171	57 396
<i>3. Excédent (+) /déficit (-) brut</i>	-122 829	-32 762	349 420	193 829
<i>4. Solde import/export</i>	216 874	44 840	-25 362	236 352
Importations commerciales (2004-2005)	210 774	37 320	0	248 094
+ Commerçants privés	210 774	37 320	0	248 094
+ Autres importations	0	0	0	0
<i>5. Aides alimentaires</i>	6 100	7 520	10 590	24 210
Exportations prévues	0	0	35 952	35 952
<i>5. Excédent (+) /déficit (-) net</i>	94 045	12 078	324 058	430 181
<i>6. Disponible apparent/hab(kg)</i>	20,6	3,6	209,8	233,9

Source : DPAP et DG-PSA, 2005.

¹³³ Les autres pays touchés furent l'Algérie, le Cap Vert, le Mali, le Maroc, la Mauritanie, le Niger, le Sahara Occidental, le Sénégal et le Tchad.

¹³⁴ Quoique de grand intérêt, nous n'aborderons pas en détail la gestion de la crise acridienne qui a pourtant mobilisé un grand nombre d'acteurs. Le temps limité sur le terrain nous a forcé à faire des choix sur les thèmes à traiter en priorité, mais surtout, presque l'entièreté des documents sur la gestion de cette crise nous a été transmise à titre confidentiel.

Mentionnons néanmoins le fait que les partenaires, tout de même globalement satisfaits de la campagne d'éradication des criquets, n'ont pas tous apprécié que le gouvernement sollicite des aides financières pour le matériel (insecticides, etc.) sans les informer de leurs démarches parallèles pour l'achat d'un avion à même le budget de l'État. Bien que cet avion soit destiné à la pulvérisation, certains partenaires ont l'impression que l'État aurait profité de la situation pour se procurer un avion à des fins éventuellement militaires.

Pour l'anecdote, aucun pilote burkinabé n'était adéquatement formé pour faire voler cet avion à... une place. L'avion fut remplacé par un autre à deux places, afin que le formateur puisse s'asseoir aux côtés du pilote!

D'après le bilan céréalier national effectué par le service de la statistique agricole, l'excédent se monte malgré tout à 430 180 tonnes. Par rapport à la moyenne des cinq dernières années, ce résultat accuse une baisse de 2% seulement.

Ce niveau de production est aussi dû au fait que dans les zones traditionnelles de forte production (Boucle du Mouhoun, les Hauts-Bassins et les cascades), des exploitants ont préféré « réduire leurs surfaces de production céréalière » à cause du « marasme économique » des trois dernières années, dû à une succession de bonnes productions. Le délaissement des céréales se fit probablement au profit du coton (avec une production record de 535 367 tonnes) ou de l'igname et de la patate, car les autres cultures de rente (soja, arachide, soja) connurent aussi des reculs (MARH, 2005b, p. 1-2).

L'insuffisance des pluies dans le nord n'a pas permis la reconstitution des mares d'eau utilisées pour le maraîchage et l'abreuvement des animaux, à laquelle s'ajoute la « médiocrité des pâturages » (MARH, 2005b, p. 3). Dans cette même région, la priorité étant accordée aux animaux, la production de légumes fut abandonnée sur plusieurs sites (sauf ceux où l'eau est permanente).

Enfin, le ministère de l'Agriculture souligne l'affluence des populations (femmes et enfants compris) « dans les régions du Nord, du Centre-nord et du Sahel, un signe de difficultés monétaires » (MARH, 2005b, p. 3).

Selon ces analyses, jusqu'au mois d'octobre, la situation alimentaire était, malgré tout, jugée bonne dans l'ensemble du pays. Or, les mauvaises campagnes du Niger et du Nord du Ghana, la hausse des prix sur ces marchés (en plus de celui du Mali), renforcé par l'interdiction par le Nigéria d'exporter des céréales vers le Niger, auraient favorisé la sortie massive de céréales du Burkina. Les pays de la sous-région n'étant pas de taille vis-à-vis le géant nigérian, ils n'ont pu, eux-mêmes ou via l'UEMOA, faire des pressions suffisantes sur le pays ou sur la CEDEAO dont ce dernier fait partie pour le forcer à rouvrir ses frontières.

Les statistiques collectées aux douanes sous-estiment systématiquement les exportations à cause de la porosité des frontières, mais de l'avis du gouvernement et des commerçants, les quantités de céréales exportées du Burkina Faso auraient été importantes au début de la campagne, jusqu'à ce que, aux dires de plusieurs commerçants, le gouvernement décide à son tour de fermer sa frontière avec le Niger pour la durée de la crise. Pour la raison évidente de l'engagement du Burkina Faso à respecter la règle de libre circulation des marchandises dans

l'espace monétaire de l'UEMOA, cette mesure n'a été ni médiatisée, ni divulguée aux bailleurs de fonds.

Cette crise a surtout été vécue comme une crise d'accessibilité financière aux céréales, car les prix ont atteint des records en soudure. Même au mois de janvier, les variations de prix étaient notoires dans le Sahel comme nous le montre ce tableau.

Comparaisons des prix du petit mil sur trois marchés du Sahel entre 2004 et 2005

	4^e sem janvier 2004	4^e sem janvier 2005	Augmentation
<i>Dori</i>	10 888	20 036	84 %
<i>Gorom</i>	12 694	16 881	33 %
<i>Gjibo</i>	9 722	14 764	52 %

Source : Relevés de prix du SIMc, SONAGESS.

Pour la première fois dans l'histoire économique du Burkina, le riz importé est devenu moins cher que les céréales locales. Le riz étant surtout consommé en ville, les populations rurales n'ont pas forcément apprécié ce changement forcé d'habitude alimentaire. Dans la région de Dori, il n'était pas rare de voir des personnes faire moudre le riz pour le préparer en tô!

Vu la flambée des prix, le 11 avril 2005¹³⁵, le Ministre de l'Agriculture s'est adressé aux commerçants pour les avertir de cesser de spéculer for tement sur les céréales sous peine de se voir retirer leur agrément. Il a en outre annoncé qu'en collaboration avec les ministères de la Sécurité, du Commerce et de l'Administration du territoire, des inspections auraient lieu dans tout le pays (Tao, 2005, p. 3).

Bien que la situation alimentaire ait été qualifiée de difficile à cause des niveaux élevés de prix, notamment par les petits commerçants, les média et la population, l'excédent céréalier enregistré n'autorisait pas, selon les règlements du PNOCSUR, un déblocage du SNS.

Face à ce refus d'une aide extérieure *via* le dispositif national de sécurité alimentaire, le gouvernement décida d'envoyer ses propres vivres *via* son SI dès le mois d'octobre. Ces aides comprenaient, par l'entremise du CONASUR, un premier envoi de 502 tonnes de céréales gratuites dans trois provinces du Sahe l (Oudalan, Séno, Soum) en novembre¹³⁶, l'acheminement

¹³⁵ Jour de lancement de la troisième phase d'aide alimentaire du gouvernement dont nous verrons les détails plus loin.

¹³⁶ À ce moment, il était prévu d'envoyer ultérieurement deux autres aides alimentaires vendues à prix social, de 2000, puis de 7000 tonnes.

de 700 tonnes d'aliment pour le bétail au mois d'octobre 2004 et la prévision d'un déblocage de 752 000 000 F CFA pour l'alimentation et l'abreuvement du cheptel.

C'est à ce moment que débutèrent les tensions entre le groupe du gouvernement et celui des bailleurs de fonds du CNSA.

Effectivement, lors des réunions tenues par le CT-CNSA, le gouvernement a fait part de ses inquiétudes sur la situation alimentaire dans certaines zones, dans l'espérance que les partenaires acceptent exceptionnellement de déstocker une part du SNS.

Le gouvernement décida donc d'envoyer ses propres céréales du SI (entreposées au même endroit que le SNS)¹³⁷. Le groupe du gouvernement n'en aurait pas officiellement informé les partenaires à l'assemblée du CNSA, d'où l'amertume de certains partenaires qui apprirent la nouvelle, soit tardivement, par la bande ou par les journaux, soit par une invitation de dernière minute à se joindre aux représentants du gouvernement pour le lancement de cette aide dans le Sahel.

Estimant que le SI est un stock dont elle est le seul propriétaire et décideur, le groupe du gouvernement tient beaucoup à cet instrument d'intervention (en voie d'être reconnu sur le plan législatif dans le nouveau contrat-plan État SONAGESS¹³⁸). Il permet, selon eux, de décourager les commerçants à spéculer sur les prix et ainsi limiter une inflation jugée désastreuse pour les populations. Pour le gouvernement, l'enjeu est celui de l'exercice même de sa souveraineté politique. À cet égard, le Ministre de l'Agriculture a déjà dit « *qu'on ne confie pas la gestion de son estomac à un étranger* »...

Nous avons appris par ailleurs que le Ministre de l'Agriculture n'entendrait pas dépendre du bon vouloir des partenaires du CNSA pour envoyer des aides alimentaires lorsqu'il estime que cela est nécessaire : en effet, en cas de pénurie grave, nombreux seraient les autres partenaires à venir proposer leur aide. Ce rapport n'est contradictoire qu'en apparence, puisque le recours à l'aide internationale n'est sollicité que lorsqu'elle renforce le pouvoir en place, selon sa propre conception du rôle de l'État.

¹³⁷ Voir en annexe le tableau : « Opérations d'aide alimentaire d'urgence de l'État 2004-2005 », p. 277.

¹³⁸ Dont nous avons longuement parlé dans une section antérieure de ce chapitre.

En réponse à cette revendication de souveraineté alimentaire, les partenaires conviennent que le SI puisse être mobilisé avant qu'une crise majeure ne survienne, le SNS et le Stock financier étant réservés à ces situations extrêmes. Des partenaires contestent cependant le fait qu'aucune règle de mobilisation ne soit clairement édictée et connue de tous : autrement dit, que la gestion du stock d'intervention soit laissée à la discrétion du gouvernement. Ils ne contestent pas forcément les décisions du gouvernement, mais le fait que les explications relatives à ces décisions ne soient pas communiquées au CNSA, l'instance suprême de coordination des aides. D'autres manifestent des appréhensions face au maintien de l'unicité du dispositif du CNSA à cause du manque de partage des informations¹³⁹.

Chacune des parties a gardé ses commentaires pour soi, non seulement pour des raisons diplomatiques, mais aussi des raisons humanitaires à cause de la poursuite de la flambée des prix des céréales locales.

Il s'est alors trouvé que, en même temps que d'autres aides alimentaires étaient acheminées dans les villes et villages par différents acteurs (gouvernement avec le SI, les Pays-Bas dans le cadre du PDL, des ONG, des « privés », etc.), des équipes conjointes effectuaient des missions sur le terrain pour continuer le ciblage dans les provinces les plus vulnérables¹⁴⁰. Pour décrire cette situation étonnante, voyons d'abord le déroulement et les conclusions des missions, avant d'aborder les principales questions soulevées par l'envoi des différentes aides.

La DG-PSA, le FEWS-NET et le PAM procédèrent à une mission en janvier. Pour des missions subséquentes, tout le système des Nations Unies (PAM, PNUD, UNICEF, etc.) et une dizaine d'ONG sur place (ex. CRS et Croix-Rouge) se joignirent aux structures nationales impliquées (la DG-PSA, la Direction des Ressources Animales (DRA), le service de la protection des végétaux, la division de la nutrition).

D'après un partenaire, le PAM était d'autant plus soucieux que le diagnostic de la situation soit rigoureux qu'au même moment cette organisation était accusée d'avoir réagi trop lentement au Niger¹⁴¹. Dans ce contexte, le PAM préfère exagérer les aides alimentaires – quitte à se le faire reprocher – justement pour éviter d'être accusé de ne pas avoir suffisamment réagi. Bien que le

¹³⁹ Qu'il s'agisse de la gestion du SI ou des aides bilatérales transitant par la SONAGESS.

¹⁴⁰ Voir en annexe le tableau : « Opérations d'aide alimentaire d'urgence des donateurs (hors SI) 2004-2005 », p. 277.

¹⁴¹ Le PAM est aussi le 1^{er} donateur d'aides alimentaires programme. Voir en annexe le tableau : « Opérations d'aide alimentaire programme 2004-2005 », p. 281.

PAM, ou d'autres institutions partageant la même vocation, ne puisse démontrer qu'il a évité une crise, il doit pouvoir affirmer que son action a permis de sauver nombre de vies.

C'est dans ce contexte que, pour assurer le meilleur ciblage possible, des enquêtes sur les ménages furent menées, ainsi que des entretiens avec des projets locaux. Des équipes multidisciplinaires procédaient à la vérification de 2 ou 3 départements des 7 provinces identifiées comme étant les plus vulnérables¹⁴².

Bien que le ciblage ne soit effectué qu'au niveau départemental et non au niveau des ménages, les entretiens qualitatifs avec les ménages devaient permettre de mieux définir les caractéristiques des ménages vulnérables, car seuls ces derniers devaient bénéficier des aides gratuites. Des vivres devaient aussi être distribués gratuitement aux services sanitaires locaux qui sont en contact direct avec des personnes en mauvaise santé.

De l'avis d'un partenaire, le ciblage pour les ventes à prix social est plus délicat car il est fonction de quotas par village.

À la fin avril 2005, le constat des missions était le suivant : « La situation est très dégradée dans la province de l'Oudalan. Elle est préoccupante par ordre d'importances dans les provinces du Soum, du Séno et du Lorum. (...) La situation est difficile dans les provinces du Yatenga, le Zandoma et le Bam » (MARH, FEWS NET et PAM, 2005, p. 2).

Dans ce rapport de mission, les auteurs indiquent qu'un processus de décapitalisation des populations pastorales du Sahel est amorcé. Dans les régions nord et centre nord, le besoin de liquidité pour l'achat de céréales, couplé à la mortalité annoncée d'animaux par manque d'eau contraignent les éleveurs à les vendre, provoquant une chute des prix. De plus, des sites aurifères autrefois abandonnés sont réinvestis par des orpailleurs « à la recherche du minimum pour survivre ». S'ajoutent des stratégies de « vente de bois chauffe, de résidus de récolte, d'herbes, de fruits sauvages, de feuilles et de fleurs comestibles » (MARH et al., 2005, p. 2).

En juin, la Mission conjointe d'évaluation de la situation alimentaire dans les provinces vulnérables du Burkina Faso¹⁴³ commente l'évolution des prix : « Dans l'Oudalan, le sac de 100

¹⁴² Au début des vérifications, le nombre de provinces vulnérables s'élevait à 11, mais la moindre gravité de l'invasion acridienne a amené les évaluateurs à le réduire à 7.

¹⁴³ Cette mission était organisée comme suit : « 17 structures étatiques et partenaires au développement (ONG, SNU, Coopération bilatérale) ont pris part à la dite mission qui a eu lieu du 19 au 25 juin 2005. Les représentants des 17 structures ont été repartis en 7 équipes provinciales de 4 à 5 personnes. Dans chaque province, les équipes

kg de mil atteint 38 000 F CFA courant mai dans le département de Déou. Dans les provinces du Soum et du Zondoma le niveau des prix observés aurait doublé par rapport à la moyenne des prix des cinq dernières années à la même période. (Mission conjointe d'évaluation de la situation alimentaire dans les provinces vulnérables du Burkina, 2005, p. 5).

Quant à l'état des approvisionnements sur le marché céréalier, ces mêmes évaluateurs ajoutent que bien que l'approvisionnement diffère d'une province à l'autre, certains marchés sont insuffisamment approvisionnés : « Les marchés départementaux du Yatenga, du Zandoma et du Lorum par exemple, sont peu fournis et les commerçants ne vendent qu'au petit détail (par boîte de 2kg, en bol de 0,75kg et même en sachets de 50 F CFA). (Mission conjointe d'évaluation de la situation alimentaire dans les provinces vulnérables du Burkina, 2005, p. 4).

Au cours de ces missions, un partenaire a développé une méthodologie simple, mais qu'il juge efficace, pour enquêter auprès des commerçants (sur leurs stratégies commerciales, leur perception de l'approvisionnement des provinces, etc.). Il confie qu'il regrette que, malgré la pertinence des informations obtenues, ses collègues burkinabé n'aient pas manifesté plus d'intérêt face à cette nouvelle démarche.

Ces missions se sont néanmoins relativement bien déroulées, à en juger par les différents témoignages recueillis. Les évaluateurs nationaux aussi bien qu'internationaux estiment que leur collaboration s'est renforcée et le ciblage pour les aides gratuites et à prix social grandement amélioré, même s'il ne peut être parfait.

Toujours est-il que, durant ces missions, le gouvernement a mis en vente à prix social le reste de son SI, en deux phases : 2000 tonnes en février/mars (à 5 500 F CFA/100 kg) et 7373 tonnes en mai/juin 2005 (à 10 000 F CFA/100 kg). Contrairement à la première aide de novembre 2004 distribuées seulement dans trois provinces du Sahel, les céréales de ces deuxième et troisième opérations ont été respectivement réparties dans 5 et 11 provinces¹⁴⁴.

qui étaient pluridisciplinaire devaient travailler selon une méthodologie arrêtée de commun accord. La mission a été financée en grande partie par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et les partenaires » (Mission conjointe d'évaluation de la situation alimentaire dans les provinces vulnérables du Burkina, 2005, p. 2).

¹⁴⁴ Voir en annexe le tableau : « Évaluation des aides alimentaires envoyées par rapport aux besoins 2004-2005 », p. 282.

Les bailleurs de fonds bilatéraux, multilatéraux et des ONG de solidarité internationale participèrent également à cet effort de distributions de céréales, gratuites ou vendues à prix social. Voyons-en deux exemples.

Pour envoyer une aide alimentaire en juin 2005 (1500 tonnes de céréales vendues à prix social à 10 550 F CFA/100 k), le Programme de Développement Local, financé par les Pays-Bas, transmet une demande d'emprunt de céréales du SNS destinées à la rotation technique. Bien que ce soit une première dans l'histoire du dispositif de sécurité alimentaire, cette requête fut – d'après un fonctionnaire – d'autant plus aisément accordée que les Pays-Bas sont membres du groupe des partenaires. L'aide fut acheminée dans l'Oudalan.

Quelques semaines plus tard, le PAM bénéficia de ce même service d'emprunt pour ses propres aides.

Lorsque le gouvernement eut vidé son SI (après les trois distributions mentionnées ci haut), vu que le PDL¹⁴⁵ et le PAM avaient acquis des céréales destinées à la rotation technique et que la situation alimentaire s'aggravait, le gouvernement fit à son tour une requête d'emprunt de céréales destinées à la rotation technique au SNS. Comme les partenaires et les fonctionnaires du CNSA avaient déjà accepté la requête pour des bailleurs bilatéraux et multilatéraux, ils auraient été mal vus de refuser la même facilité au gouvernement.

Malgré cela, des fonctionnaires se disent choqués que des céréales destinées à la rotation technique doivent être remboursées (même si le PDL et le PAM ont accepté ces conditions). De plus, ils trouvent injuste de devoir renflouer le SNS avec des céréales de qualité bien supérieure à celle qu'ils ont obtenue des lots destinés à la rotation technique. Il n'existe effectivement pas de barème pour évaluer le prix de céréales de moins bonne qualité, même si les prix sur le marché varient en fonction de ce critère.

Des fonctionnaires disent avoir négocié cette entente à l'arraché alors que le temps filait et que la situation s'aggravait. Pour eux, il fallait faire vite, les céréales commençant sérieusement à manquer dès le mois de mai. Des fonctionnaires ont ajouté qu'ils ne voyaient pas comment ils pouvaient justifier que les magasins de la SONAGESS restent pleins, ce qui aurait été perçu

¹⁴⁵ Des partenaires soulignent des avancées très intéressantes dans l'organisation et le ciblage d'aides alimentaires du Programme de Développement Rural au Sahel en 2004-2005, lesquelles mériteraient, selon eux, d'être capitalisées par le dispositif national de sécurité alimentaire. Ils regrettent cependant que le gouvernement ne semble pas intéressé à apprendre de cette expérience, ce qu'ils expliquent par un phénomène de jalousie institutionnelle.

comme un signe d'indifférence et d'incompétence de l'État. La situation était d'autant plus tendue que des fonctionnaires de la SONAGESS ou du dispositif se faisaient apostropher devant les magasins, solliciter par écrit par des associations (basées dans des zones non ciblées)¹⁴⁶ ou par leur propre communauté qui ne comprenaient pas pourquoi ces céréales n'étaient déstockées alors que « *la population meurt de faim* ». « *Si des zones ne sont pas approvisionnées par les commerçants, qui le fera sinon l'État?* », questionne un fonctionnaire. D'ailleurs, les fonctionnaires interrogés avouent qu'ils ne comprennent pas beaucoup plus. Finalement, ils réfèrent les associations aux commerçants pour s'approvisionner. Certains appréhendent que des proches leur en veuillent de ne pas les avoir aidés.

En effet, la règle absolue de l'atteinte du déficit de 5 % du bilan céréalier pour le déstockage de céréales du SNS leur paraît démesurément « *rigide* », et frôlant la « *stupidité* ». Pour les fonctionnaires, l'augmentation vertigineuse des sollicitations de dons par les associations ou leur communauté immédiate est l'indicateur « social » par excellence d'une crise, la preuve étant que les associations de zones bénéficiaires n'ont pas sollicité d'aides alimentaires supplémentaires. Certains ne voient pas en quoi de « *si petites quantités de céréales* » d'aide alimentaire font l'objet de « *discussions interminables* » pour leur déstockage. Ils ne comprennent pas « *l'inaction* » des partenaires qui semblent « *ne pas vouloir payer* », ayant pourtant « *vu de leurs propres yeux à quel point la situation était difficile, avec les criquets et la sécheresse* ». Des fonctionnaires se demandent pourquoi les partenaires réagissent ainsi, sachant, disent-ils, « *que des familles n'ont récolté que des calebasses* ».

Dans une perspective opposée, les partenaires se réfèrent mordicus à cette règle en tant que « *garde-fou* » pour éviter que ne soient envoyées inutilement des aides alimentaires, craignant que ses effets pervers ne nuisent au développement à moyen et long terme (assistanat des populations, découragement de l'initiative privée des commerçants, décapitalisation des ressources propres, etc.). Des missions conjointes, les partenaires soulignent, par exemple, le fait que les CREN étaient peu visités, même au mois de mai. Des CREN privés étaient même fermés au point que très peu étaient ouverts sur le Plateau central, région particulièrement pauvre du pays. Une mission MSF-PAM et d'autres partenaires au mois d'août, donc à la fin de la période de soudure, n'ont pas conclu à l'existence d'une crise majeure.

¹⁴⁶ Pour la première fois de mémoire des fonctionnaires.

Suite à ces désaccords persistants sur la gravité de la situation alimentaire et alors qu'au Niger une famine était médiatisée dans le monde entier, le 11 août 2005, un groupe de travail composé de la DG-PSA (MARH), du CILSS, du FEWS NET, du PAM, de l'UNICEF et de l'Union Européenne publia une fiche intitulée « Éléments de clarification de la situation alimentaire nutritionnelle au Burkina Faso ». Cette fiche visait à expliquer à la communauté internationale les raisons pour lesquelles le Burkina Faso ne connaissait pas une crise majeure. Voici les principaux arguments évoqués :

- a) la campagne agricole 2003-2004 a connu une production record avec un excédent céréalier de 996 736 tonnes;
- b) en plus des céréales, la population a pu constituer des revenus en 2003-2004 avec la production record de coton et de bonnes productions d'autres cultures vivrières et les ressources animales;
- c) « plus de 24 000 tonnes auront été distribuées entre janvier et septembre, dont 19 500 tonnes entre juin et septembre (période de soudure) » par le gouvernement, les partenaires et d'autres programmes locaux de développement,
- d) des organismes de développement (PAM, CRS, Aïricare) ont distribué 9000 tonnes entre janvier et septembre dans le cadre du renforcement de leurs programmes réguliers (alimentation scolaire, complémentation nutritionnelle, etc.);
- e) l'aide alimentaire a été ciblée « vers les zones identifiées par l'évaluation CILSS/FAO/FEWSNET/PAM en octobre 2004 (12 provinces) et plus particulièrement les 7 provinces identifiées par les évaluations ultérieures en février, avril et juin (...) (84 % du total des distributions de vivres relatives à l'urgence). » (MARH et al., 2005, p. 1)

En définitive, la situation alimentaire n'aurait pas été aussi dramatique que prévu, grâce à des antécédents agricoles favorables et des interventions ciblées d'aides alimentaires.

Or, malgré les multiples missions conjointes et, plus tard, cette fiche co-signée par le gouvernement et les partenaires, les deux parties n'ont visiblement pas réussi à s'entendre lorsqu'est venu le temps de trancher sur la nécessité d'envoyer des aides alimentaires. S'ils arrivent à faire les compromis nécessaires pour rédiger un diagnostic, force est de constater que leurs appréciations subjectives de la situation demeurent diamétralement opposées.

Pour les fonctionnaires, les sollicitations nombreuses auxquelles ils sont confrontés deviennent un critère sensible dans la mesure où ils y perçoivent l'amorce d'une critique de la population

sur la capacité de l'État à jouer son rôle de protection sociale. Faiblement payés dans l'ensemble, les fonctionnaires ne peuvent plus, à même leur salaire, fournir l'assistance traditionnelle par le don de céréales à leur famille et parents, au moment même où la demande est en forte croissance.

Pour les partenaires, des critères plus techniques comme les taux d'ouverture ou de fréquentation de CREN sont des révélateurs parmi d'autres de la gravité d'une crise. Pour eux, les bilans céréaliers antérieurs, notamment, constituent aussi un bon indice des stocks physiques et financiers des villageois. Le suivi d'indicateurs nutritionnels est également privilégié, non pas pour l'alerte précoce (à cause du différentiel de temps entre la dégradation de la santé nutritionnelle et la prise de la mesure), mais pour connaître les zones structurellement les plus vulnérables.

Non sans nous étonner, ces divergences d'évaluation de la situation alimentaire se répercutent sur le ciblage des aides. Le ciblage est évidemment une étape cruciale du déploiement d'aides alimentaires, car elle conditionne, *in fine*, l'efficacité des interventions sur le bien-être nutritionnel¹⁴⁷.

Les partenaires furent choqués de constater que malgré le consensus sur l'identification de 7 provinces très vulnérables et d'au plus cinq autres en réelle difficulté, le gouvernement a décidé d'envoyer des aides (que ce soit les siennes ou celles mises à sa disposition) dans 16, puis 23 provinces, sans exiger, nous a-t-il été rapporté, autre preuve qu'une carte d'identité et les 11 000 F CFA pour l'achat du sac. Les partenaires ne comprennent pas que des provinces structurellement excédentaires soient récipiendaires d'aides alimentaires, le marché devant jouer pleinement son rôle dans ces régions.

Les partenaires n'ont pas hésité à faire un lien entre ces distributions d'aides alimentaires et les préparatifs de l'élection présidentielle de novembre 2005. Il se trouvait aussi que les deux plus hautes autorités nationales en sécurité alimentaire cumulaient des responsabilités importantes dans cette campagne.

Pour ces autorités en question, ces accusations sont « malhonnêtes », car la situation alimentaire était décriée de partout : dans les journaux, dans la rue, etc. Le contre-argument avancé faisait

¹⁴⁷ Pour information, voir en annexe le tableau : « Les méthodes de ciblage des aides alimentaires et des programmes nutritionnels », p. 283.

référence au fait que l'aide alimentaire a justement constitué le cheval de bataille du parti d'opposition, car ce dernier accusait le gouvernement de n'avoir pas fait suffisamment : Un fonctionnaire s'insurge : « *Même ceux qui n'étaient pas au pouvoir disaient qu'il fallait envoyer de l'aide alimentaire : imaginez ceux qui sont au pouvoir!* ».

Parmi les aides gérées par la SONAGESS et distribuées par le CONASUR se trouve notamment le don d'une « *grande dame* », qui avait par exemple demandé à ce que sa région d'origine soit également bénéficiaire¹⁴⁸. Les fonctionnaires trouvent normal que cette « *grande dame* » n'ait pas oublié sa région d'origine et que telle action, loin d'être condamnable, est au contraire plus que louable. Nous pouvons supposer que bien des fonctionnaires rêvent de disposer d'autant de moyens pour « venir en aide à leurs parents du village ».

Pour les partenaires, de tels dons ne peuvent s'avérer de nature uniquement philanthropique, car, pour eux, il n'est pas anodin que cette dame soit la belle-sœur du Président.

Toujours est-il que les instances diplomatiques des partenaires ont préféré ne pas contester ce qu'ils estiment être un exemple flagrant d'instrumentalisation de l'aide à des fins politiciennes, au moment où sévissait une campagne médiatique sur la crise alimentaire au Niger. Il aurait été mauvais genre de dire qu'au Burkina Faso, pays voisin, les bailleurs de fonds contestent qu'ait été envoyée de l'aide alimentaire dans le pays. Comme ces céréales ont été prélevées du stock d'intervention et d'un prêt de céréales du SNS destinées à la rotation technique, la responsabilité des décisions incombe entièrement au gouvernement que « *seule l'histoire jugera* », dit un partenaire.

En terminant, décrivons dans le détail la manière dont les vivres sont concrètement distribuées aux populations.

Il faut d'abord savoir que les aides alimentaires gratuites sont sous la responsabilité des bureaux de l'Action sociale, tandis que les aides vendues à prix social sont administrées par les préfectures, et donc au niveau départemental¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Madame Alizeta Ouédraogo, également propriétaire de la compagnie de cuir et peau Tan-aliz, a offert à la SONAGESS de payer le prix social de céréales que s'apprêtait à vendre la SONAGESS, pour que les populations les obtiennent gratuitement. Ce don l'a ensuite moralement autorisée à poser ses propres conditions de ciblage.

¹⁴⁹ Il se peut que les modalités du ciblage et de la distribution varient d'une province à l'autre. Nous ne prétendons pas en fournir une description exhaustive. Pour la confidentialité, nous ne précisons pas quelles provinces nous ont fourni ces informations.

Contrairement à ce qui est prévu dans le texte du PNOCSUR, le CONASUR n'a pas encore tous ses bureaux décentralisés jusqu'à l'échelle villageoise (les COVISUR). Les PROVISUR, au niveau provincial, réceptionnent les aides : les fonctionnaires locaux se réunissent pour déterminer les « *cas sociaux* » les plus nécessiteux ou comme nous dit l'un d'entre eux : « sélectionner les cas parmi les cas »¹⁵⁰. Comme ce service ne dispose que d'un budget totalement dérisoire de 5000 F CFA par trimestre pour couvrir les coûts d'essence, ils ne peuvent se déplacer pour informer les bénéficiaires¹⁵¹. Ils se rendent donc au marché trouver quelqu'un des villages correspondants pour que cette personne, le plus souvent un commerçant, informe lui-même les intéressés lorsqu'il reviendra au village. Le jour venu de la distribution, un fonctionnaire atteste qu'il y a souvent la « bagarre », car même ceux qui n'avaient pas été sélectionnés, apprenant la nouvelle, se présentent quand même pour réclamer leur part. Ces personnes arrivent souvent avec des sacs, parfois une ou deux nuits avant le jour de la distribution. Un fonctionnaire dit : « *on peut dire que le problème de l'année dernière (2004-2005), on ne veut plus jamais ça!* ».

Le préfet n'intervient pas directement dans le ciblage pour les céréales vendues à prix social, car les quotas par départements sont déjà décidés depuis l'Action sociale Ouagadougou. Il contacte les responsables administratifs des villages pour que ces derniers organisent la collecte de l'argent et l'acheminement des sacs sur les lieux (avec le mode de transport le plus commode et le moins coûteux). Des représentants de l'action sociale seraient invités à assister à la distribution, sans y participer cependant. Ce serait les responsables administratifs qui désigneraient les personnes les plus démunies des villages dont ils sont responsables. Les préfets sont tenus de faire quelques visites pour s'assurer, après coup, de la bonne répartition des vivres; enfin, ils sont chargés de transmettre les registres des aides vendues à leurs supérieurs (du Haut-commissaire au niveau provincial, au Gouverneur au niveau régional jusqu'au CONASUR à Ouagadougou)¹⁵².

Enfin, terminons cette section sur une confidence lourde de sens d'un fonctionnaire à propos d'une aide alimentaire récente : « *La population nous remercie beaucoup; elle nous bénit*

¹⁵⁰ Les personnes nécessiteuses se présentent à l'Action sociale pour exposer leurs problèmes. Si les agents ont le financement nécessaire pour s'y rendre, ils les visitent ensuite dans leur village pour vérifier.

¹⁵¹ Le téléphone et les salaires sont payés à part. Un fonctionnaire fait remarquer, qu'avec la hausse du prix du carburant, les 5000 F CFA permettent d'aller de moins en moins loin.

¹⁵² Nous n'avons pu contre-vérifier cette description qui nous fut faite, avec d'autres acteurs (comme les responsables administratifs, etc.). Nous pouvons toutefois attester de la difficulté que nous avons eue, à la préfecture où nous sommes allés, à nous faire expliquer la procédure avec clarté et précision.

souvent. Nous acceptons cela, mais le plus souvent avec un pincement au cœur, parce que ce n'est pas nous qui sommes partis cultiver pour leur donner ». N'avoir pu donner soi-même est honteux ou il est indigne de n'avoir pas mieux partagé avec les gens de sa propre communauté.

2.3.2.3. La remise en cause de la pertinence de l'outil de l'aide alimentaire d'urgence

L'un des désaccords les plus vifs entre le groupe des fonctionnaires et celui des partenaires concerne non seulement l'usage (diagnostic, ciblage, gestion, etc.), mais aussi le recours à l'instrument même de l'aide alimentaire d'urgence comme mode d'intervention pour résoudre les crises alimentaires. Voici succinctement les réflexions de chacune des parties sur cet instrument, très politique.

Pour des fonctionnaires, l'aide alimentaire est envoyée sur le terrain en si petites quantités qu'elle ne peut, à elle seule, perturber les marchés. Elle ne peut s'avérer que salutaire pour aider les populations dans l'incapacité de payer les céréales. En effet, en soudure, les prix montent, non seulement à cause de la plus grande rareté des céréales, mais aussi par ce que les commerçants n'hésiteraient pas à spéculer abusivement sur les céréales par des rétentions ou par des exportations vers des pays plus lucratifs. De plus, ces derniers refusent de se rendre dans les zones où les populations sont non solvables. Parce qu'ils seraient de « *nature mus par le profit* », les commerçants seraient les principaux responsables de l'inaccessibilité financière des populations aux denrées.

Toujours selon les fonctionnaires, le marché n'a pas montré les preuves de son efficacité, parce qu'il n'a pas su empêcher la chute des prix en 2003-2004 après une récolte exceptionnelle, ni bloquer la flambée des prix de 2004-2005. Conséquence de cela : « *l'État doit s'impliquer coûte que coûte* », au risque de déplaire aux partenaires, car autrement, « *ça n'est tout simplement pas possible* ».

Dans cette perspective, soutenir les commerçants par des mesures telles que l'amnistie fiscale pour l'importation, par exemple, est un non-sens, malgré la prévision de telles mesures dans les textes du PNOCSUR. L'aide alimentaire, au contraire, par l'effet psychologique qu'elle produit chez les commerçants, les inciterait à baisser les prix, dès l'annonce de l'arrivée de l'aide.

En somme, l'aide alimentaire est donc perçue comme un outil incontournable pour « *alléger la souffrance des populations* » rurales ou urbaines insolvables.

Certes, des fonctionnaires reconnaissent que l'organisation des opérations peut être améliorée (par exemple en ajustant le prix social aux capacités réelles de paiement des différents groupes selon les régions, ou en fractionnant les quantités vendues). Ce n'est pas pour autant, selon eux, qu'il faut cesser d'y recourir, la preuve étant que l'aide alimentaire ne comble qu'une partie des besoins. Au contraire, les fonctionnaires pensent que la récurrence des besoins commanderait plutôt que les stocks de la SONAGESS, le SNS et le SI, soient renforcés.

Toujours dans l'esprit des fonctionnaires, l'aide alimentaire devrait diminuer au fil du développement, précisément pour cesser d'être sous la « tutelle » de partenaires à la vision des choses parfois opposée. Cependant, cet avenir semble éloigné du fait de l'ampleur de la pauvreté dans les régions rurales.

Enfin, la population en ville n'a souvent pas assez de revenus pour combler tous les besoins de la famille élargie en cas de mauvaise récolte tout en demeurant sous la pression communautaire pour lui venir en aide. Dans ces conditions, les fonctionnaires ne voient d'autre choix que de solliciter l'aide étatique ou étrangère pour « éviter la catastrophe humanitaire ».

À ces arguments fondés sur le rôle déstabilisateur du libre marché, les partenaires rétorquent que, même en année déficitaire, les commerçants doivent assurer leur rôle d'approvisionnement de toutes les régions : ils le feraient d'ailleurs presque partout avec une rapidité nettement supérieure à celle des opérations d'urgence, d'où le non-sens d'envoyer des aides alimentaires massives en année excédentaire. Les commerçants pourraient, au besoin, être encouragés par des politiques commerciales appropriées. Autrement dit, les partenaires préfèrent soutenir les acteurs qui assurent déjà cette responsabilité, dans une perspective de « renforcement des capacités » et de « développement participatif et durable ». Les partenaires ne nient pas que des commerçants soient tentés de profiter de situations monopolistiques, d'abus de pouvoir avec les producteurs, etc., mais ils pensent que ce marché en plein essor n'a pas encore eu le temps « de faire toutes ses preuves » et que la loi de la concurrence finira, à terme, par résoudre certains de ces problèmes.

Non seulement les commerçants sont-ils plus efficaces que les opérations d'aides alimentaires pour approvisionner les régions, mais l'aide alimentaire peut même s'avérer préjudiciable au bon fonctionnement du marché. L'effet d'annonce d'une aide alimentaire dans une région, peu importe le volume de céréales acheminé dans une zone, pourrait dissuader des commerçants de tenter d'y vendre leurs céréales. « Si la population peut se procurer des céréales à 10 000 F CFA le sac de 100 k, qui achètera les sacs de 25 000 F CFA auprès des commerçants? », se

demanderaient ceux-ci. Si les quantités d'aides envoyées sont, en réalité, minimales par rapport aux quantités transités sur les marchés, cette situation risquerait néanmoins de décourager des commerçants à jouer pleinement leur rôle de fournisseurs de céréales, davantage par effet psychologique qu'économique (par une concurrence déloyale).

L'argument du gouvernement selon lequel les prix pourraient tendre à la baisse après une aide alimentaire a été démenti dans le rapport de mission conjointe de juin 2005 :

Ces actions, bien qu'opportunes n'ont eu que des effets de courte durée dans les villages. Les quantités allouées par village étaient très réduites. Elles n'ont pas permis de suppléer significativement au manque de céréales pendant la période de distribution. Par exemple, le village Rondolga dans le Zondoma a reçu 1 900 tonnes de céréales pour une population totale de 1 419 habitants soit 1,35 kg par habitant. Les commerçants et les consommateurs rencontrés affirment aussi que ces aides n'ont pas eu d'effet sur l'évolution des prix. La hausse de prix s'est poursuivie après les périodes de ventes à prix social. » (Mission conjointe d'évaluation de la situation alimentaire dans les provinces vulnérables du Burkina, 2005, p. 7).

Les partenaires sont d'avis que l'aide alimentaire n'est pas un outil qui règle le problème de l'insécurité alimentaire à sa source. Il est admis que l'aide alimentaire est nécessaire, mais seulement en des circonstances bien précises. Historiquement, cet outil d'intervention fut massivement utilisé lors des famines des années 1973-1974 et 1984-1985. D'après eux, les réalités de la sous-nutrition ou de la malnutrition d'aujourd'hui relèvent d'autres causes, qu'il nous faudrait désormais étudier et prendre en compte pour développer des outils plus performants (comme des programmes de ré-nutrition avec le *plum peanut*, par exemple¹⁵³). Ceci devrait se faire dans le cadre d'un développement intégré, tenant compte à la fois du développement de la santé, de l'éducation, des infrastructures, du commerce, de l'emploi, etc.

L'aide alimentaire d'urgence est par définition destinée à suppléer à des crises conjoncturelles et non à des crises structurelles. L'argument en faveur de la non accessibilité financière des céréales résulterait le plus souvent du problème structurel qu'est la pauvreté monétaire endémique (sauf en cas extraordinaire de flambée des prix). Le recours à l'aide alimentaire n'est donc pas une intervention structurante, car elle ne pallie aucunement les causes actuelles de l'insécurité alimentaire, telles que la maladie infantile, l'eau contaminée, l'enclavement, les « *cas sociaux* », etc.).

¹⁵³ Comme son nom l'indique, le *plum peanut* est un aliment à base d'arachides, qui, au Niger, a fait ses preuves auprès de malnutris sévères. Contrairement au mizola, il ne nécessite pas d'adduction d'eau pour la préparation d'une bouillie.

Aussi l'aide alimentaire ne devrait-elle pas, comme c'est le cas actuellement, se substituer à de «*véritables politiques sociales et nutritionnelles*», pour l'instant inexistantes ou sans financement à l'échelle du pays et depuis très longtemps en partie assurées par divers projets d'ONG.

Quelques partenaires pensent à cet égard que le gouvernement manque de volonté politique en ce sens, justement à cause des engagements financiers à long terme que des politiques sociales et nutritionnelles impliquent. Par contraste, l'aide alimentaire, mobilisable en peu de temps, donne des résultats visibles et toujours appréciés de la population. Il est par ailleurs moins complexe d'organiser des convois d'aide alimentaire en brousse que d'instaurer une politique sociale à l'échelle nationale, laquelle suppose de renforcer passablement l'appareil administratif de l'État. Des partenaires regrettent que le gouvernement préfère investir le peu de moyens dont il dispose dans la construction de nouveaux bâtiments et d'infrastructures (présidence, ministères, prestigieuse tour bétonnée, larges avenues goudronnées quasi inutilisées, etc.) dans le quartier excentré de Ouaga 2000 que de chercher à déployer des mesures de soutien aux populations vivant dans une grande misère.

Autre argument en défaveur de l'usage «*abusif*» de l'aide alimentaire : trop souvent, les fonctionnaires feraient l'adéquation systématiquement entre un déficit céréalier et une crise alimentaire. Des déficits céréaliens peuvent être comblés par des importations que les commerçants sont de plus en plus aptes à faire, depuis la libéralisation de la zone UEMOA, sans que le recours à l'aide alimentaire ne soit nécessaire. Le critère du bilan céréalier pour la détermination du seuil de déclenchement de l'alerte est devenu caduc depuis que la population ne vit plus de l'autosuffisance alimentaire comme autrefois¹⁵⁴.

Pour contrecarrer ce réflexe, les partenaires ont suggéré d'introduire à l'EPA des mesures anthropométriques (périmètre brachial) pour suivre l'évolution de l'insécurité alimentaire entre la période post-récolte et la soudure. Pour l'instant, les premiers résultats de 2004-2005, issus d'un échantillon de petite taille, n'ont pas permis d'établir une corrélation positive entre le niveau provincial de production et celui de la sous-nutrition.

¹⁵⁴ Il est cependant paradoxal que malgré ce constat de l'inadéquation automatique entre un déficit céréalier et une crise alimentaire, les partenaires continuent à se référer au seuil de plus de 5% de déficit céréalier pour autoriser l'envoi d'aide alimentaire.

Les partenaires essaient donc d'amener les fonctionnaires à changer de paradigme en optant pour une approche nutritionnelle. Expliquons celle-ci avant d'étudier les obstacles sociopolitiques en défaveur de ce changement de paradigme.

La production agricole a augmenté de 6 % par an en moyenne les dix dernières années, tandis que la malnutrition a augmenté de 10 % durant la même période. La conséquence à tirer est évidente : la malnutrition ne serait pas principalement liée à un manque de production agricole.

Dans un document co-signé par le ministère de l'Agriculture et le CILSS, il est écrit : «Le phénomène de malnutrition est réel et reste une préoccupation dans toutes les régions, indépendamment de la période d'évaluation (en période de soudure ou après la récolte). Certaines régions sont plus affectées que d'autres mais les analyses des données n'établissent pas de lien direct entre le niveau de la production agricole et le taux de malnutrition au niveau régional. En fait, la plus forte prévalence de malnutrition a été observée dans les régions qui ont présenté les meilleurs taux de couverture des besoins alimentaires durant les dernières campagnes agricoles (à travers la production locale). L'aide alimentaire ne peut qu'être un complément d'une approche plus globale pour résoudre le problème d'insécurité alimentaire et de malnutrition au Burkina Faso. » (MARH et al., 2005, p. 2)

Des études du PAM ont montré que les causes directes de la malnutrition sont davantage liées à la maladie qu'au manque de nourriture. Il y a certes un manque de consommation de protéines animales, mais les organismes de solidarité n'interviennent pas à ce niveau (sauf avec les protéines végétales des légumineuses). Les enfants deviennent malades de n'être pas soignés après avoir bu de l'eau non potable¹⁵⁵. Le manque d'argent et la faible éducation des parents en seraient les principales causes¹⁵⁶. En effet, ces derniers ne savent pas toujours détecter la gravité de la situation de santé de leur enfant et tardent à se rendre dans un centre de santé à cause des frais.

¹⁵⁵ Seulement 24% de la population a durablement accès à l'eau potable (PAM, 2005, p. 4).

¹⁵⁶ Des études ont montré qu'en général, plus les parents, en particulier les mères, ont un niveau d'instruction élevé, moins les enfants accusent de retard de croissance ou souffrent d'émaciation : « 13 % des enfants de moins de cinq ans dont la mère a un niveau d'instruction secondaire accusent un retard de croissance contre 32 % parmi ceux dont la mère a un niveau d'instruction primaire et 38 % parmi ceux dont la mère n'a pas d'instruction »; « 11 % des enfants dont la mère a un niveau d'instruction primaire sont émaciés et 7 % chez ceux dont la mère a un niveau d'instruction secondaire alors que cette proportion est de 14 % chez ceux dont la mère n'a pas d'instruction » (Programme Mesure EDS, 2000, p. 22).

L'UNICEF est chef de file dans la malnutrition tandis que le PAM l'est en sécurité alimentaire, mais le PAM est prêt à soutenir l'UNICEF dans le développement de ses activités. Ces deux organisations internationales ont informé le ministère de la Santé des motifs du renforcement de cette collaboration.

Il existe pourtant un programme gouvernemental de nutrition sous forme de prise en charge intégrée de la maladie infantile à la Direction de la santé familiale du ministère de la Santé. Les principales interventions sont axées sur le paludisme infantile, la malnutrition, la vaccination et l'éducation des mères en nutrition. Ces soins sont donnés dans les Centres de Santé et de Promotion Sociale (CSPS), mais dans 7 provinces seulement.

Dans ces conditions, attendre l'objectif de diminuer le taux de mortalité infantile et juvénile ainsi que la malnutrition aiguë, avec l'absence d'indicateurs de malnutrition (seulement de mortalité), semble difficilement réalisable. Pourtant, on sait qu'un enfant malnutri est souvent malade et que son développement cognitif peut être gravement affecté.

Pour le gouvernement, il semblerait que le problème de la malnutrition n'est pas dissocié de celui de l'insécurité alimentaire. Pourtant, des problèmes de malnutrition aiguë existent dans des zones excédentaires.

Depuis toujours, le gouvernement cherche à augmenter la production agricole, sans faire le lien, ni s'attaquer directement au problème de sous-nutrition ou de malnutrition. Plusieurs études du PAM ont montré que les problèmes de consommation au Burkina Faso ne sont pas de même envergure que dans des pays comme l'Éthiopie : il n'y aurait pas lieu de dramatiser les crises de sous-consommation.

La conséquence politique de cette nouvelle approche n'est pas sans déplaire au ministère de l'Agriculture qui verrait son financement diminuer au profit du ministère de la Santé.

Premièrement, si l'aide alimentaire s'avère ponctuellement un instrument fort utile au pouvoir, comme l'envoi d'aides alimentaires hors des sept provinces jugées vraiment en situation critique, juste avant la campagne électorale présidentielle, il est difficilement envisageable pour les autorités de l'abandonner.

Deuxièmement, le ministère de l'Agriculture, chef de file en sécurité alimentaire depuis des années et avec à sa tête un Ministre très proche de la Présidence – rappelons que le Ministre de l'Agriculture était le chef de la campagne présidentielle de novembre 2005 –, n'est pas

forcément favorable à céder un pouvoir accru au ministère de la Santé dans un domaine aussi stratégique que celui de la sécurité alimentaire (ou du marché céréalier...).

Ces résistances ne sont-elles pas simplement dues à l'incompréhension d'une approche plus difficile à saisir que celle de l'aide alimentaire d'urgence? Les partenaires sont d'avis que, même au ministère de la Santé, le lien entre maladies et malnutrition n'est pas évident.

Les remises en question de l'aide alimentaire sont donc bel et bien amorcées au sein des partenaires spécialisés dans ce domaine. Si nous pouvons nous attendre à un retrait progressif de ces derniers dans le dispositif de sécurité alimentaire pour le financement d'aides alimentaires d'urgence et un réinvestissement ciblé dans le domaine des soins nutritionnels (pour endiguer la malnutrition aiguë), le gouvernement semble espérer, sans trop d'inquiétude, que d'autres partenaires (le Japon, la Lybie, l'Arabie Saoudite, etc.), moins vigilants, continuent d'appuyer ce type d'interventions, non plus tant pour des raisons médiatiques que pour des raisons géopolitiques.

Jour de marché à Gandafabou



Source : Daniel et Agnès Beauregard, 2004.

3. NORMES, CONFLITS ET COMPROMIS AU SEIN DU SYSTÈME ALIMENTAIRE

Au chapitre précédent, nous avons vu comment le réseau commerçant, fortement hiérarchisé avec ses ramifications couvrant tout le territoire national, voire les sous-régions (Afrique de l'Ouest), tient un rôle primordial dans le transfert de céréales des zones excédentaires aux zones déficitaires du pays ainsi qu'au sein de chacune de ces zones. En effet, les commerçants occupent une position déterminante pour la sécurité alimentaire, en étant des « protecteurs sociaux » pour leurs réseaux de proximité. Leur fonction incontournable de « spéculateurs » rend cependant leur position ambiguë.

Pour sa part, l'État, depuis qu'il n'a plus le monopole dans la commercialisation des céréales, doit gérer en parité avec les bailleurs, le stock national de sécurité dont les céréales sont achetées par appels d'offres auprès des plus grands commerçants du pays. Situation conflictuelle. Les vues sur la pertinence de cette aide divergeant passablement entre les fonctionnaires et les partenaires, la gestion de l'aide alimentaire (reconstitution des stocks, financement, bon ciblage, etc.) a connu ces dernières années maintes difficultés sur le plan logistique, ce qui, inévitablement, a ravivé les tensions. Le gouvernement a donc « rusé »¹⁵⁷ vis-à-vis des partenaires pour mener malgré tout la politique qui correspond à sa vision des choses, et cela, à diverses occasions : renouvellement de textes administratifs, applications réglementaires, distribution des aides, etc. Dans une perspective de science politique classique, nous pourrions dire qu'il mène une politique permettant à ses décideurs de légitimer leur position au pouvoir.

Quant aux partenaires, membres statutaires du dispositif de sécurité alimentaire, ils tentent de faire respecter, souvent en vain, les règles de fonctionnement prévues en cas de crise

¹⁵⁷ Pour reprendre le terme de Coussy.

alimentaire. Ils se voient aussi concurrencés par d'autres bailleurs de fonds, non membres du dispositif ceux-là, qui sont moins enclins à suivre des procédures. Lors des années « difficiles », comme 2004-2005, les groupes vulnérables sont les premiers à pâtir de ces controverses. L'inflation galopante des prix des céréales se poursuit et le soutien extérieur reste dérisoire, voire inexistant, par rapport aux besoins.

Le diagnostic est navrant : malgré plus de 45 ans d'indépendance politique du Burkina Faso et l'acheminement périodique d'aides alimentaires depuis plus de trois décennies (d'origine gouvernementale, bilatérale, multilatérale, d'ONG ou encore privée), il n'y a toujours pas de véritable coordination entre les instances, ni de concertation sur la répartition géographique des aides, ni d'harmonisation des méthodes ou du partage d'informations relatifs au ciblage.

Pour expliquer le caractère absurde, voire tragique de cette situation, nous chercherons à répondre à ces trois questions, qui nous paraissent essentielles. Comment chacun des acteurs perçoit-il sa responsabilité au sein de ce système? Les conflits qui les opposent tiennent-ils à leurs conceptions différentes de la solidarité et si oui, de quelle manière? Comment expliquer la pérennité de ces dysfonctionnements dans le système alimentaire?

Pour ce faire, nous brosserons d'abord le portrait de chaque groupe d'acteurs : commerçants, fonctionnaires et partenaires. Nous montrerons alors en quoi ils sont à la fois socialement déterminés et flexibles dans la gestion de ces situations.

Ensuite, au-delà des arguments propres au débat sur l'opportunité de cet instrument d'intervention qu'est l'aide alimentaire, nous tenterons de voir si ces conflits proviennent plus fondamentalement d'une concurrence entre des rapports sociaux de solidarité différents, voire incompatibles.

Enfin, en nous attardant aux compromis implicites qui relient les acteurs entre eux, nous proposerons que ces conflits ne bouleversent pas fondamentalement les rapports sociaux – autorisant ainsi la persistance de l'aide alimentaire – parce qu'ils laissent toute la latitude à chacun des acteurs de performer dans ses propres champs d'action : socio-économiques, politiques, techniques et financiers. Malgré les apparences, les comportements des acteurs dominants sont plus convergents que compétitifs, chacun y trouvant son intérêt, en argent, en prestige, en pouvoir et/ou en visibilité médiatique.

3.1. Des normes à la fois socialement déterminées et souples

Brossons d'abord un portrait type de chacun des acteurs : les commerçants « patrons », les fonctionnaires « bons pères de famille » et les partenaires « tuteurs ». ¹⁵⁸ (Bien sûr, les métaphores ainsi utilisées ne visent pas à réduire à une seule image la variabilité des personnages présents dans chaque groupe ou à proposer une synthèse exagérément simplifiée. Il s'agit plutôt de dégager les traits sociaux les plus distinctifs pour comparer les modes de fonctionnement des trois types d'acteurs étudiés dans le marché céréalier et la gestion des aides alimentaires.)

3.1.1. Des commerçants « patrons »

Quelles sont les caractéristiques attribuées à un « patron »? D'où vient-il et qui est-il?

Ce terme réfère généralement à des commerçants âgés de plus d'une quarantaine d'années, parfois dans la soixantaine avancée, qui sont le plus souvent eux-mêmes fils de commerçants de bétail ou de denrées agricoles diverses (céréales, cola, etc.). La grande majorité d'entre eux ont donc appris le métier « sur le tas », alors qu'ils étaient sous la tutelle de leur père ou d'un proche parent (oncle, commerçant du village, etc.). Ils semblent d'ailleurs ressentir que leur destinée se trouvait ainsi toute tracée : ils sont nombreux à dire qu'ils sont « *nés trouvés dedans* ». L'apprentissage du commerce, et souvent de l'agriculture en parallèle, s'est fait au fil de leur enfance et jusqu'au début de l'âge adulte. Lorsque qu'ils ont atteint une certaine maturité comme apprenti, leur patron leur a confié une somme d'argent à faire fructifier, argent qui, contrairement à ce qui prévalait jusqu'alors, leur appartenait désormais.

La notion de patron est à la fois objective, subjective et relative. Objective, parce que ce statut implique une supériorité sociale et économique vis-à-vis d'autres acteurs céréaliers; subjective, parce que ce statut n'est supérieur socialement que parce qu'il fait l'objet d'une reconnaissance sociale en ce sens; relative, enfin, parce qu'un patron a presque toujours quelqu'un d'autre pour patron : plus âgé que lui, qui l'a encouragé à s'engager sur tel marché, qui lui a prêté de l'argent dans le passé, etc.

¹⁵⁸ Nous faisons l'hypothèse que les représentations des acteurs dans leur rapport à l'autre – en particulier au regard des obligations morales de solidarité – découlent dans une large mesure de celles qu'ils ont d'eux-mêmes. Cette typologie tripartite nous aidera ultérieurement à mieux comprendre les conflits qui les opposent, en particulier ceux qui se rapportent à la gestion des aides alimentaires.

Disposer d'un capital de départ ne fait pas de soi un grand «patron» pour autant, car pour mériter ce titre, il faut premièrement «*avoir duré*» dans le commerce. Privilège qui n'est évidemment accessible qu'à un certain âge.

Il faut aussi – autre condition, mais corollaire à la précédente – avoir atteint un certain niveau de richesse, laquelle inspire l'admiration et la reconnaissance sociale, indispensables à l'exercice de l'autorité envers ses dépendants. Ce capital symbolique leur permet en effet d'être davantage sollicités par des dépendants pour les avances ou les crédits nécessaires à la collecte, au regroupement, au stockage et à la vente des céréales. Prenant ainsi les grandes décisions relatives au financement et au stockage, ils sont littéralement au cœur de la dynamique du marché céréalier (Egg et al., 1996, p. 852).

La possession d'un ou de plusieurs camions est également déterminante pour le statut social. Ces véhicules étant coûteux à l'achat comme en entretien et en carburant, il faut des assises économiques et sociales solides pour en avoir. Nous avons d'ailleurs vu combien la possession d'au moins un camion facilite la commercialisation de volumes céréaliers importants et favorise *in fine* l'accumulation.

Ajoutons encore que le fait de pouvoir, à titre de patron, importer ou exporter des céréales, signifie que l'on est connu dans la sous-région (l'Afrique de l'Ouest) : ces transactions supposent d'avoir des contacts au-delà du territoire national, ce qui est loin d'être donné à tous. La distance parcourue pour l'approvisionnement dépend alors de la position du commerçant dans le réseau : plus il est élevé dans la hiérarchie, moins il se déplace lui-même physiquement, mais plus l'aire d'exercice de son commerce est vaste.

Qu'il reste sur place, qu'il vende sur le marché national, qu'il importe ou exporte, le grand commerçant détient un pouvoir énorme en fixant les prix selon sa perception de l'offre et de la demande. Ces arbitrages pris du haut de la hiérarchie du réseau se répercutent «en cascade sur les autres acteurs» (Egg et al., 1996, p. 852).

Enfin, et voilà sans doute la plus importante caractéristique, le grand commerçant doit disposer d'une «richesse d'hommes», comme l'expriment plusieurs auteurs. Il lui faut être soutenu par un large réseau de dépendants (collecteurs, courseurs, semi-grossistes, etc.) prêts à lui rendre service littéralement en tout temps. C'est grâce à cette main-d'œuvre abondante et à ces nombreux contacts que les commerçants peuvent être ceux qui décident de «l'orientation

générale des flux céréaliers à travers le pays ou au-delà de ses frontières » (Egg et al., 1996, p. 852).

Voyons maintenant comment les patrons procèdent pour à la fois maintenir la stabilité de leur réseau et en favoriser l'expansion.

Tout d'abord, ils sélectionnent soigneusement leurs dépendants, en fonction de la confiance qu'ils ont à leur égard et, éventuellement aussi, de leurs talents de négociateurs. Ces dépendants peuvent provenir de la famille, mais pas obligatoirement puisque les compétences comptent aussi dans ce marché concurrentiel. Dans le cas où un dépendant manque d'expérience, un commerçant peut choisir d'offrir une rémunération moindre et ainsi demeurer compétitif sur le marché¹⁵⁹.

Pour inciter un nombre maximal de dépendants à travailler pour soi, il faut une certaine assise financière, laquelle dépend bien sûr principalement des revenus tirés de l'écart entre le prix d'achat et de revente des céréales (moins les coûts de manutention, de transport et de stockage). Les commerçants, presque uniquement par contacts avec leurs pairs, les transporteurs, les parents, les amis et, éventuellement, des « connaissances dans l'administration », s'informent des prix au jour le jour afin de ne pas rater les occasions d'affaires (Egg et al., 1996, p. 854). Même s'ils peuvent écouter les prix à la radio (des relevés du SIMc), il est très rare qu'ils s'y fient. Plus vaste est le réseau, plus nombreuses seront les sources d'information et mieux un patron est informé, plus il maximise ses chances de faire des profits. Force est de constater une asymétrie dans l'accès à l'information, les patrons étant à cet égard nettement privilégiés par rapport aux commerçants de moindre envergure.

Ceci est d'autant plus vrai qu'un grand patron a aussi plus facilement accès que les autres aux renseignements relatifs aux règlements douaniers (tarifications et licences d'importation ou d'exportation), ce qui est particulièrement utile dans la filière du riz. Ils sont aussi davantage au courant des appels d'offres publics et de l'arrivée des aides alimentaires qui pourront influencer sur les prix dans une région si les quantités sont importantes (Egg et al., 1996, p. 854). Notons toutefois que cette aide distribuée ou subventionnée l'est généralement en petites quantités, si bien qu'elle n'affecte pas forcément elle-même le marché. En fait, les soubresauts de prix semblent plus souvent imputables au seul effet psychologique de l'annonce de l'arrivée de cette

¹⁵⁹ La rémunération des dépendants se fait souvent sous la forme d'une prise en charge qui comprend l'hébergement, la nourriture et les frais de santé au besoin, etc.

aide : les commerçants sur place apparaissent moins portés à approvisionner des marchés locaux recevant des céréales à prix social ou gratuites, ce qui peut se comprendre.

Sachant ce qui démarque un patron par rapport à ses dépendants, nous nous demanderons maintenant en quoi la figure de patron est socialement déterminée.

Le cadre normatif le plus puissant à cet égard, plus que celui de la famille ou de l'ethnie, est sans conteste la religion, en l'occurrence, en très forte majorité, l'islam (Faure, 1991, p. 35 cité par (Labazée, 1995c, p. 150). Plusieurs auteurs ont travaillé sur cette question et nos entretiens n'ont fait que confirmer l'importance primordiale de l'appartenance religieuse dans la construction sociale de la confiance. Nous entérinons les propos de Somé lorsqu'il affirme que : « La religion délivre le premier passeport pour s'intégrer dans le monde des affaires dominé par un fort esprit de clan » (Somé, 1989, p. 13). L'appartenance religieuse, qu'elle soit musulmane ou plus rarement chrétienne, facilite incontestablement l'entrée d'un nouveau joueur dans le réseaux commerçant, au point que les convertis par convenance ne sont pas rares. Des commerçants burkinabé ont admis avoir un préjugé favorable envers celui qui partage leur propre foi religieuse et reconnaissent les aider plus spontanément, par des avances, des crédits, etc.

Si elle est inclusive, l'appartenance religieuse n'est pas pour autant exclusive. Les patrons ne refusent pas l'occasion d'une bonne affaire avec un pair d'une autre confession, surtout s'il s'agit d'un commerçant devenu ami, avec qui ils ont l'habitude de partager des marchés.

Labazée a longuement décrit cet apport qu'a la religion sur la stabilité de l'environnement social dans lequel le marché est « enchâssé », pour reprendre l'expression célèbre de Polanyi. L'investissement de quelques riches commerçants dans la construction de mosquées s'expliquerait ainsi aisément par le fait que ces pratiques « unifient les doctrines et les rites officiellement reconnus au sein d'un même espace commercial. En conséquence, les relations d'affaires y acquièrent un caractère sacré qui assure la sécurité des mouvements marchands. » (Labazée, 1995c, p. 150). En l'absence de contrat écrit, l'appartenance à une même religion facilite une relation de confiance entre un commerçant et son fournisseur ou son acheteur, comme si l'entente était conclue « devant Dieu » (Labazée, 1995c¹⁶⁰).

¹⁶⁰ Nous estimons que cette réalité, observée en pays haoussa, est tout aussi manifeste dans d'autres groupes ethniques comme ceux du Burkina Faso (Mossis, Peuls, Dioulas, etc.).

Même en cas de non respect des règles édictées, la religion contribue à une certaine stabilité sociale, comme l'évoque ce commerçant : «*La foi, je peux dire que ça m'aide dans mon commerce parce que si quelqu'un m'a fait du mal, je peux le lui pardonner grâce à la foi*».

L'Islam, véritable «porteur d'un code de conduite dans les affaires, fait de prescriptions et de prohibitions en matière financière et commerciale », définit donc le champ des comportements acceptables et attendus en matière d'activités commerciales (Labazée, 1995c, p. 151). L'enrichissement n'est pas condamné dans la mesure où la collectivité profite aussi de ces nouvelles ressources par la distribution communautaire. Cependant, le stockage de type spéculatif et l'intérêt sur prêt sont interdits car ils sont considérés comme facteurs d'appauvrissement pour les membres de la collectivité (Labazée, 1995c, p. 151). À ce propos, nos entrevues auprès des commerçants, des fonctionnaires et des partenaires ont montré que la pratique du stockage spéculatif est moins courante qu'on ne l'entend dire en général par les Burkinabé. Pour sécuriser leurs revenus, les commerçants misent plutôt sur le stockage à court ou à moyen terme : au-delà de 9 mois environ, ils craindraient de vendre leurs céréales à perte à cause de l'arrivée des nouvelles récoltes sur les marchés. Par ailleurs, la rotation des stocks est une nécessité pour les plus petits commerçants, qui ont sans cesse besoin de liquidité. Les patrons, eux, ont la chance de pouvoir combiner les deux options s'ils le désirent : la rotation rapide pour la liquidité (sécurité des revenus à court terme) et un stockage «circulant» pour maximiser leurs profits lors des années déficitaires (enrichissement à moyen terme).

Dans cet exemple de stratégies de vente, l'adéquation entre l'éthique religieuse et le fonctionnement du marché se fait quasi naturellement. Ainsi, lorsqu'une perte commerciale survient, les commerçants, tant les patrons que ceux de moindre importance et hormis quelques jeunes citadins¹⁶¹, invoquent le plus souvent la volonté de Dieu pour explication première de leur infortune. Les normes religieuses ont donc pour fonction d'encourager les commerçants à profiter des occasions de gain sur les marchés tout en leur faisant respecter les principes qui favoriseront la reproduction de ces opportunités (interdiction d'exploiter abusivement les populations). La religion se trouve mise au service de la réitération des conditions sociales du marché (Labazée, 1995c).

¹⁶¹ Les jeunes commerçants *vivant en milieu urbain* qui ont été interrogés dans nos entretiens attribuent leurs pertes commerciales à des erreurs de stratégie. Ils estiment alors devoir trouver l'erreur pour ne plus la refaire.

Outre l'éthique religieuse, qui influence au premier chef leurs modes d'action, les commerçants sont guidés par les normes afférentes à l'identité familiale et ethnique – normes qu'ils mobilisent par ailleurs selon la perception qu'ils ont des besoins relatifs «à leur reproduction sociale et économique » et/ou à l'« accumulation » (Lambert, 1998, p. 36). Ils obéissent en effet à différents registres normatifs en fonction de leurs besoins immédiats ou à plus long terme. C'est d'ailleurs cette « "plasticité" sociale » qui les a amenés à prendre « une distance vis-à-vis du cadre des États-nations », l'histoire ayant montré à plusieurs reprises que les politiques économiques cherchaient à maîtriser les gains.

Dans ce contexte de pluralité des normes, nous pouvons maintenant nous demander comment les commerçants s'adaptent aux changements de mode de régulation entre les périodes normales, caractérisées par une régulation marchande (eux-mêmes assurent alors la quasi totalité des approvisionnements), et les périodes de crise, caractérisées cette fois par une régulation davantage politique (envois irréguliers d'aide alimentaire).

À notre avis, Coussy propose un élément de réponse intéressant. D'après lui, «les opportunités et contraintes du marché créent, notamment dans les activités informelles, une structuration de nouveaux groupes sociaux ou une restructuration des groupes sociaux existants » (Coussy, 2001, p. 294). Dans le cas qui nous préoccupe, l'existence de longue date des réseaux commerçants, l'expérience des patrons face aux revirements de la conjoncture, la solidification des liens sociaux par adhésion à une éthique religieuse commune, en plus de la possibilité de recourir à d'autres normes lorsque nécessaire, nous amènent à croire volontiers que les réseaux commerçants sont capables de développement et de restructuration dans un contexte de production agricole variable.

Par exemple, si des appels d'offres sont lancés en année excédentaire (c'est l'idéal¹⁶²), les patrons cherchent à étendre leur réseau pour capter un volume maximal de céréales : le contexte est très favorable au profit, vu les gros volumes en cause. Par contre, si l'année est déficitaire et que le gouvernement décide (illégalement) d'interdire les exportations, ils peuvent créer des réseaux parallèles en marge des frontières pour faire transiter les céréales dans le pays voisin¹⁶³. Ils peuvent également décider de ne vendre leurs céréales qu'en régions aurifères, les

¹⁶² Le gouvernement et les bailleurs paient alors les céréales moins chères. Les patrons, pour leur part, ont moins de risque de se trouver en rupture de stock.

¹⁶³ Voir notamment les travaux de Grégoire et Labazée, 1994 ; Egg et Herrera, 1998 et de Labazée, 1993b.

travailleurs disposant là d'un peu d'argent, à la différence des populations désœuvrées des villages enclavés.

Quant à l'irrégularité des flux de l'aide alimentaire, cette fois, les réseaux commerçants s'y adaptent au cas par cas, pour ainsi dire, du fait de sa faible prévisibilité.

Lorsqu'une telle aide survient, les quantités distribuées ou vendues à prix social sont infimes. Théoriquement, donc, elles ne peuvent pas affecter substantiellement les stratégies commerciales. Nous avons cependant émis l'hypothèse que la simple annonce d'une aide peut avoir des répercussions tangibles sur les décisions relatives aux approvisionnements : les commerçants agissent en fonction de leur perception du niveau des approvisionnements davantage que selon l'offre réelle – offre que personne ne connaît parfaitement de toute façon.

Cela dit, nous savons, cette fois, sur la base de nos entrevues, que les commerçants des régions déficitaires comme des régions excédentaires s'approvisionnent en fonction du capital dont ils disposent au début des récoltes, lequel dépend à la fois des recettes et des dépenses de l'année précédente et du taux de leur réinvestissement dans les céréales. Or, lorsque des aides alimentaires sont annoncées, les prix sont élevés en principe et donc, les commerçants n'ont pas la capacité d'acheter autant de céréales qu'en année excédentaire, alors que les prix sont bas. Conséquemment, les marchés locaux sont moins bien approvisionnés, non pas tant à cause de l'aide qu'à cause de la faiblesse des moyens investis.

Pour résumer, les commerçants, face à l'irrégularité des aides alimentaires, ne font rien de plus que face aux variations intra ou interannuelles des campagnes agricoles : ils agissent selon ce que leur permet leur propre capital.

3.1.2. *Des fonctionnaires « bons pères de famille »*

La métaphore du « bon père de famille » n'est pas inventée : nous avons tiré cette expression du premier contrat-plan de la SONAGESS (1994)¹⁶⁴. Cette institution gouvernementale exprime ainsi, dans une approche paternaliste, qu'elle attend d'un décideur national qu'il soit

¹⁶⁴ Il s'agit d'une expression juridique utilisée dans plusieurs pays. Le « bon père de famille » représente « un individu moyennement diligent, raisonnable ou avisé, qui permet l'appréciation de l'attitude d'un sujet de droit *in abstracto* (c'est-à-dire indépendamment de ses qualités et facultés propres dont la prise en compte conduirait elle à une appréciation *in concreto*) aux fins de déterminer s'il a manqué à ses obligations ». Cette définition est tirée du *Dictionnaire juridique et contractuel des Affaires et Projets* disponible sur le site suivant : http://www.lawperationnel.com/Dictionnaire_Juridique/bon%20pere%20de%20famille.htm.

bienveillant, capable d'autorité, responsable, libre dans ses jugements et pourvoyeur. Plus globalement, la figure emblématique du bon père de famille ou la « thématique du chef » constitue, selon Bayart, « un dispositif majeur de l'autoritarisme postcolonial » (Bayart, 1991, p. 7).

Les hauts fonctionnaires affirment avec fierté œuvrer pour le développement de la nation : en ce sens, ils s'identifient à un rôle de protecteur de la population entière, dans une vision universaliste de leur mandat. En retour, être salarié de la fonction publique leur confère « une position sociale privilégiée et enviée » (Banégas et Warnier, 2001, p. 5). Cela est d'autant plus vrai aujourd'hui que les coupures drastiques imposées dans l'administration publique sous les PAS ont réduit leur nombre : les fonctionnaires épargnés voyant leur prestige rehaussé d'autant, ils se voient tenus plus que jamais de rembourser leur dette communautaire en protégeant désormais les licenciés et les dépendants de la parenté qui leur ont permis d'accéder à leur position enviable. De fait, ils consacrent une large part de leurs revenus, pourtant généralement modestes, aux dons à la famille et aux parents. Ce comportement altruiste est récompensé sur le plan symbolique, puisqu'il renforce leur image de réussite sociale. Dans ce contexte, nous comprenons plus aisément que l'envoi d'aides alimentaires (de quelque origine qu'elles soient) par le biais des structures administratives décentralisées, s'inscrit dans le prolongement du sentiment de « dette communautaire » des fonctionnaires auprès des leurs.

Qui sont ces fonctionnaires haut placés aux ministères de l'Agriculture et de l'Action sociale ¹⁶⁵? Plusieurs ont suivi une formation universitaire avec, parfois, quelques années passées à l'étranger (en France, au Canada, en Russie, etc.). Ils sont pour la grande majorité nommés à leur poste suite à la recommandation d'un contact auprès d'un directeur ou d'un ministre. À partir des exemples de la sage-femme et du douanier, Olivier de Sardan nous résume ses observations concernant la sélection par nomination : « les affectations et promotions dans la fonction publique relèvent pour une très grande part du clientélisme » partisan. Il ajoute : « En fonction des multiples changements d'alliances au sein des majorités et des alternances éventuelles au pouvoir, les postes de tous ordres servent à remercier les militants, cadres et financiers des partis, et leurs obligés pour les services rendus » (Olivier De Sardan, 2001b, p. 70).

¹⁶⁵ Copans fait remarquer la pauvreté des études sur les fonctionnaires et cela, alors même que durant les deux dernières décennies, beaucoup de travaux sociologiques ont proposé des théories de l'État et des enquêtes sur la corruption (notamment en matière de développement) ou sur la privatisation des fonctions de l'État (Copans, 2001).

Tout en admettant volontiers ce caractère clientéliste des nominations, nous nuancerons légèrement ces propos en disant que, d'une part, cette généralité ne devrait pas occulter le fait que certains concours nationaux pour l'affectation à des postes (du moins, à notre connaissance, pour des postes subalternes) ne sont pas obligatoirement truqués. Au Burkina Faso, tous les fonctionnaires, même ceux ayant des responsabilités importantes, ne sont pas non plus forcément engagés dans la promotion d'un parti. Il est certes bien vu de le faire, mais ce n'est pas une obligation absolue pour obtenir un poste.

Dans nos entretiens, il nous a semblé que la sélection de candidats combinait des critères de mérite pour services rendus à la nation et de compétences techniques et relationnelles, même si l'appréciation de ces exigences pouvait varier selon les acteurs – chez les fonctionnaires et les partenaires, par exemple. De nombreux fonctionnaires de l'administration burkinabé nous ont dit avoir vu quelques-uns des leurs se faire remercier de leurs fonctions pour rendement insatisfaisant. Certes, ces licenciements peuvent avoir d'autres causes, cachées celles-là. Mais il reste que la sélection à l'embauche est le fruit d'un amalgame de clientélisme et d'évaluation des compétences. La preuve en est que, sans compétences techniques, l'appareil bureaucratique de l'État serait parfaitement improductif, ce qui n'est pas le cas. En effet, «le souci du service rendu constitue une préoccupation centrale de plus de fonctionnaires qu'on ne le pense. Comme ailleurs, ils sont nombreux à être dévoués à l'État» (Trani, 2006, p. 246). Autrement dit, la généralisation d'une logique clientéliste ne nous semble pas d'emblée contradictoire avec une valorisation réelle des compétences techniques.

Sans faire un diagnostic de la productivité des fonctionnaires dans le domaine qui nous occupe, soulignons néanmoins le fait qu'il semble que plus des fonctionnaires gravissent les échelons de la hiérarchie administrative et s'approchent ainsi du pouvoir, plus il leur est nécessaire de disposer de compétences relationnelles fortes. Les fonctionnaires subalternes, pour leur part, sont assignés aux tâches nécessitant le plus de compétences techniques. C'est du moins ce qu'affirme un fonctionnaire technicien lorsqu'il commente les compétences de son ministre : *«il n'est pas dans les règles; il est dans le bien parler, la belle élocution pour convaincre les gens, même si ses décisions sont parfois difficiles à argumenter sur le plan technique vis-à-vis des partenaires...»*.

Arrive-t-il à ces fonctionnaires de s'opposer à l'administration qui les emploie? Pour ce que nous avons pu entendre, les rapports d'allégeance sont plutôt la norme, si bien que, comme l'expriment des auteurs, « peu de fonctionnaires sont réellement indépendants », étant tous

« soumis à des pressions auxquelles ils ne peuvent en général résister, car elles relèvent d'un régime de la dette, ou du devoir » (Blundo et al., 2001, p. 31). Dans la logique de gestion du « bon père de famille », l'autorité des dirigeants n'a pas à être remise en cause ou justifiée car les fonctionnaires leur doivent souvent la position sociale qui font d'eux des chefs dans leur propre communauté.

Voyons maintenant comment les fonctionnaires, ainsi que nous l'avons fait précédemment pour les commerçants, réagissent à la variabilité des situations d'aide alimentaire.

Dans un contexte politique marqué par un exercice relativement autoritaire du pouvoir, l'application de règles précises comme le seuil de 5% de déficit céréalier pour le déclenchement du stock national de sécurité de la SONAGESS n'est pas compatible avec la vision du « bon père de famille ». Les fonctionnaires, vu leur dette communautaire, se sentent tenus de faire preuve non seulement d'assistance mais de reconnaissance vis-à-vis des leurs par des gestes significatifs comme le don de nourriture. En d'autres termes, ils ne peuvent faire autrement, déficit de 5% ou pas, que de chercher coûte que coûte à envoyer des aides. L'ensemble des fonctionnaires constate d'ailleurs l'augmentation des sollicitations de dons alimentaires dans leurs familles et villages. Dans ce contexte, recevoir un refus de la part des bailleurs de fonds pour financer des aides apparaît inacceptable : aux yeux des décideurs nationaux, cette opposition remet en cause la puissance même de l'État.

Il est peu tolérable pour des « chefs » de devoir rendre des comptes à des partenaires étrangers¹⁶⁶, envers qui ils ne sont pas aussi redevables socialement qu'envers l'État ou des membres de leur communauté – d'où les retards incessants de présentation des rapports consolidés des aides alimentaires passées. Il nous semble fondamental de souligner que l'attachement presque viscéral à l'instrument de l'aide alimentaire s'explique, non pas sur le plan technique comme nos exemples l'ont antérieurement montré, mais sur le plan symbolique. En effet, le penchant pour l'aide alimentaire doit être compris avant tout comme un outil privilégié de valorisation des compétences relationnelles des fonctionnaires envers la collectivité, de ceux du haut comme du bas de l'échelle.

Autre exemple éloquent quant à la façon dont les fonctionnaires s'adaptent à l'irrégularité des aides alimentaires : l'instauration du stock d'intervention. Face au tarissement de l'aide

¹⁶⁶ Les bailleurs de fonds se réservent effectivement le droit de commander des audits pour évaluer la gestion de leurs programmes et projets.

alimentaire d'urgence par la voie classique du dispositif national de sécurité, le ministre a lui-même créé un stock céréalier exclusivement national, une stratégie qui, en fait, vise la régularisation de l'envoi des aides alimentaires. À ce propos, notons ici, sans pour autant accuser le gouvernement de distribuer des céréales sans égard à la situation alimentaire, que le recours aux arguments de la persistance de zones vulnérables locales (par des poches de sécheresse, des inondations ou autre calamité naturelle) et de la pauvreté endémique nous semblent facilement brandis pour justifier cette récente nationalisation d'une partie de l'aide alimentaire. Par ailleurs, la mission revisitée de la SONAGESS en faveur d'« interventions sur le marché » (et non pas, apparemment, de commercialisation) s'inscrit dans cette même volonté de stabiliser la disponibilité de l'aide alimentaire.

Incontestablement, l'aide alimentaire renforce l'autorité du bon père de famille, qui, en redistribuant, fait preuve de sa supériorité¹⁶⁷. Nous faisons face, ici, à ce que Bayart appelle une « hybridation entre les répertoires culturels autochtones et des répertoires importés d'Occident » (Bayart, 1991, p. 9).

3.1.3. *Des partenaires « tuteurs »*

Il existe un nombre important de développeurs au Burkina, même dans le seul domaine de la sécurité alimentaire. Nous considérerons ici les partenaires directement associés au dispositif de sécurité alimentaire.

Pour qualifier ce troisième type d'acteurs, nous avons retenu cette fois la figure sociale du tuteur puisqu'ils jouent un rôle de soutien, de support, d'appui, de renforcement, voire de substitution au travail des fonctionnaires. Les partenaires sont eux-mêmes des fonctionnaires ou des contractuels, engagés par l'agence nationale de développement de leur pays d'origine ou par un organisme multilatéral.

Ces « tuteurs » sont « expatriés » au Burkina Faso (c'est ainsi qu'on les désigne) pour un motif commun, celui d'œuvrer en faveur du développement. Ils portent ainsi une conception du changement social et du progrès qui leur est culturellement propre – faire carrière dans la coopération suppose généralement que l'on aspire fortement à un monde meilleur. Ces

¹⁶⁷ Médard affirme la préséance d'une « politique des prébendes et du patronage » sur le « développement institutionnalisé de l'Etat ». Pour cet auteur, la « survie politique » des dirigeants passe par l'« affaiblissement de l'État », au point d'avoir intérêt à ce que celui-ci ne se développe pas. Nos entretiens ne nous permettent pas de confirmer cette thèse au Burkina Faso.

« professionnels du développement » agissent « pour le bien des autres » toutes catégories sociales confondues, et leur statut repose sur une « forte signification morale » (Olivier de Sardan, 2001a, p. 150). Ils sont aussi tuteurs dans le sens où ils espèrent apporter des compétences analytiques, techniques, de gestion, etc. qui manqueraient aux acteurs nationaux.

Parmi ces « tuteurs », il faut distinguer les partenaires sur le terrain et leurs supérieurs, qui œuvrent pour leur part au siège social de l'organisation elle-même. Les premiers résident dans le pays pour une durée déterminée et ils peuvent être directement rattachés à une ambassade. Ils proviennent d'horizons académiques divers et ont souvent une longue expérience sur le continent africain. Les seconds, à Paris, à Bruxelles, à La Haye, sont des politiciens et des gestionnaires qui décident des grandes orientations politiques aux niveaux national et international.

La relation entre les partenaires sur le terrain et les responsables aux sièges des institutions est loin d'être toujours harmonieuse. Par exemple, jusqu'à récemment, l'un des organismes étudiés centralisait à son siège la sélection des projets en sécurité alimentaire soumis pour financement (plus précisément il contrôlait deux des trois étapes de sélection), mais sans bien connaître les besoins prioritaires du pays ou les secteurs déjà investis par d'autres bailleurs. Les sommes consenties pour le financement de projets furent alors trop importantes, si bien que les ONG soumissionnaires eurent par la suite tendance à gonfler leur budget. Ce système, déconnecté des capacités réelles des associations locales, a eu pour effet de favoriser les grandes ONG internationales, plus habituées aux exercices de demandes de subventions.

Deuxième exemple : l'engagement des pays bailleurs à se rallier aux Objectifs du Millénaire¹⁶⁸ a conduit certains de ces gouvernements à réorienter complètement leurs approches dans leurs pays d'intervention. Un partenaire impliqué dans le développement rural au Sahel depuis près de trois décennies constata ainsi la réduction soudaine du budget que lui accordait dans ce secteur son ministère de la coopération. Le gouvernement en question avait décidé qu'il fallait

¹⁶⁸ Les 191 États membres de l'ONU se sont engagés à atteindre ces Objectifs du Millénaire (ODM) d'ici 2015 :
Objectif 1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim.
Objectif 2. Assurer l'éducation primaire pour tous.
Objectif 3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.
Objectif 4. Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans.
Objectif 5. Améliorer la santé maternelle.
Objectif 6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies.
Objectif 7. Assurer un environnement durable.
Objectif 8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement.
Source : <http://www.un.org/french/millenniumgoals/index.shtml>

désormais investir plutôt dans l'éducation et la promotion de l'activité économique¹⁶⁹. Pourtant, le développement rural classique n'excluait ni l'aide aux paysans dans la commercialisation de leurs surplus agricoles, ni des retombées favorables sur la scolarisation des enfants. L'un des partenaires nous a dit ne pas comprendre cette situation, qu'il juge d'autant plus absurde que les gestionnaires n'arrivent pas à dépenser toutes les sommes fournies par son gouvernement et les autres bailleurs pour ces nouvelles orientations. Ce partenaire dut expliquer au gouvernement burkinabé, non sans honte, la raison de la fermeture de leurs projets de développement rural, puis, il démissionna de son poste. Ironiquement, il fut aussitôt réengagé comme consultant pour clôturer ces projets.

Pour troisième exemple, mentionnons qu'un des partenaires sur le terrain a déploré le fait que son institution délaisse progressivement ses programmes en sécurité alimentaire pour se concentrer davantage sur l'aide alimentaire d'urgence. Ce partenaire a le sentiment que ses réflexions sur l'usage – qu'il estime abusif – de l'aide alimentaire est peu pris en considération à l'échelon supérieur. Pour lui, il s'agit d'un retour en arrière, qui risque à terme de détruire des acquis lentement consolidés, dont la mise en place du dispositif national de sécurité alimentaire, qui fonctionne somme toute assez bien selon lui.

Ces trois exemples montrent que les partenaires ne composent pas un bloc homogène, pas plus d'ailleurs que les fonctionnaires de l'État burkinabé. D'un côté comme de l'autre, d'importantes divergences d'opinion peuvent opposer les agents à leurs supérieurs hiérarchiques et dans les deux cas, les agents peuvent au plus recommander des pistes d'amélioration, dont rien ne garantit qu'elles soient prises en considération par les dirigeants nationaux.

Malgré ces divergences entre les partenaires aux sièges des organisations et ceux sur place, la figure du tuteur demeure pleinement pertinente du fait que les uns et les autres, à des niveaux différents, demeurent dans la logique d'un développement social par transmission de savoirs ou de compétences d'un pays « plus avancé » et plus riche vers le Burkina Faso.

Ces partenaires, qui exprimaient à l'aise et ouvertement leur critique de la gestion centralisée de leurs organisations, n'ont pas souligné l'existence d'agendas politiques cachés de leurs gouvernements respectifs. Tout au plus, l'un des bailleurs bilatéraux a-t-il relevé que son ambassadeur ne signalerait pas à la Présidence du Burkina Faso ou à son pays d'origine l'octroi

¹⁶⁹ Dans tous les pays et donc pas seulement au Burkina Faso.

d'aides alimentaires non ciblées. À l'époque, la conjoncture de la « crise » au Niger aurait certainement rendu délicate la désapprobation de tels agissements au Burkina Faso. Rien n'indiqua d'ailleurs à ce partenaire que les « *distributions électorales d'aides alimentaires* » seraient dénoncées au sein des hautes instances diplomatiques. Au contraire, l'ambassadeur lui fit plutôt comprendre que ces questions d'ordre technique n'étaient pas centrales dans les relations politiques entre le gouvernement burkinabé et le pays donateur.

Cet exemple laisse supposer l'existence d'intérêts autres qu'humanitaires. Nous pensons que les bailleurs de fonds impliqués dans le dispositif national de sécurité alimentaire sont aussi là pour assurer la visibilité internationale et l'emploi de leurs fonctionnaires.

Les partenaires sur le terrain, pour leur part, axent leurs préoccupations sur les aspects techniques de l'aide alimentaire et, plus largement, sur les objectifs visant la « *réduction de l'insécurité alimentaire* » dans une perspective de « *lutte contre la pauvreté* » (même s'ils déplorent parfois l'absence de réflexion sur les liens entre ces deux éléments dans le CSLP). Ils sont donc socialement déterminés à mettre des compétences techniques au service du développement dans leur domaine de prédilection.

Leur participation financière à des opérations d'aides alimentaires, ainsi que leurs observations sur les aides envoyées par d'autres bailleurs de fonds, les amènent à solliciter avec force le débat sur la pertinence de ces aides telles qu'elles sont actuellement gérées. Ainsi, ils invoquent des arguments de nature technique, par exemple, l'inadéquation entre des déficits céréaliers, même localisés, et des crises alimentaires. Ils présentent aussi au gouvernement des études qui concluent que la malnutrition résulte davantage de problèmes de santé que d'insécurité alimentaire, d'où leur proposition d'adopter une « *approche nutritionnelle* ».

Enfin, contrairement aux commerçants ou aux fonctionnaires, les partenaires n'ont pas à s'adapter à l'irrégularité des aides alimentaires puisqu'ils en sont les premiers responsables et endosseurs. Les années où la SONAGESS n'est pas autorisée à faire délivrer des aides alimentaires ou encore, où elle n'est pas mobilisée pour combattre d'autres catastrophes, comme l'invasion acridienne de 2004-2005, les partenaires travaillent sur des documents réglementaires : l'accord-cadre État-partenaires, le contrat-plan État-SONAGESS, le PNOCSUR, etc. Ils discutent aussi de l'opportunité de reconstituer le SNS ou d'en effectuer la rotation technique. Nous émettons cependant l'hypothèse que des bailleurs de fonds non impliqués dans le dispositif national de sécurité concourent encore davantage à l'irrégularité de l'aide, mais moins pour des motifs techniques que politiques. En effet, en cas de famine déclarée

dans les médias, il est de bon ton pour tout donateur qui se respecte de s'engager activement dans le décaissement de nouvelles aides, quitte à donner plus qu'il ne faut. Les risques ultérieurs de dépendance sont perçus comme un moindre mal comparativement au scandale que susciterait dans l'opinion publique la preuve d'avoir manqué de générosité.

3.2. Des conflits issus de la confrontation des normes de solidarité

Dans cette section consacrée aux relations qui unissent et distinguent les commerçants, les fonctionnaires et les partenaires, nous examinerons la façon dont les normes respectives de solidarité se confrontent et s'entrechoquent. Sur quelles normes sociales la redistribution des vivres en nature ou en argent repose-t-elle? Quelles obligations morales doit-elle satisfaire? Sommes-nous en face d'échanges d'entraide, d'aide ou d'assistance? D'une logique communautaire, individualiste ou combinée? Quelles sont les limites de chacune de ces logiques de solidarité? Des conflits résultent-ils de leur mise en concurrence?

3.2.1. Le partage de ressources (limité) des commerçants

L'organisation hiérarchisée des réseaux commerçants avec, à leur sommet, la figure du « patron », favorise un mode particulier de redistribution des ressources dans les collectivités, que nous tenterons d'expliquer ici.

Au chapitre précédent, nous avons vu l'importance et la variété des formes de circulation des crédits et des dons à tous les échelons des réseaux commerçants, à l'interne (entre les commerçants eux-mêmes) comme à l'externe (entre les commerçants et les producteurs ou les consommateurs). Ainsi, la distinction entre les créditeurs et les débiteurs n'est pas nette, puisqu'une même personne peut, d'un côté, avoir prêté à quelqu'un et, de l'autre côté, être elle-même endettée envers quelqu'un d'autre. Nous avons aussi souligné le fait que dans un système qui fonctionne selon un cycle « d'avances et de restitutions », les commerçants jouent un rôle primordial vis-à-vis des producteurs : celui de leur rendre l'argent accessible sous forme de liquidités grâce à l'achat des céréales. En outre, les plus importants volumes d'aide alimentaire sont, bon an mal an, transmis aux groupes vulnérables par des acteurs inattendus du marché céréalier – au sens où ils s'ajoutent au gouvernement et aux bailleurs même s'il n'en ont ni le mandat ni la reconnaissance – et fort importants à cet égard : les producteurs, les commerçants et les consommateurs eux-mêmes.

Selon nous, les actes de solidarité dont font preuve la majorité des commerçants relèvent d'une *entraide* dont les limites sont en permanence renégociées entre les logiques communautaire et individuelle. Malgré l'émergence de pratiques de rétention de l'accumulation chez certains commerçants, apparemment surtout chez les grands « patrons » et les plus jeunes, la logique de la solidarité communautaire demeure encore la norme dominante – même si, par ailleurs, elle peut très souvent aboutir à l'exclusion des groupes ou des individus socialement marginalisés.

Mais définissons d'abord en quoi consiste la solidarité communautaire. Selon divers auteurs, cette solidarité repose sur un rapport d'inégalité de statuts entre deux personnes, en l'occurrence le « patron » et son dépendant (un producteur, un employé, un collègue, un client, etc.). Deux raisons sont évoquées pour expliquer la suprématie du premier sur le second. Le patron est vu comme appartenant « à un monde privilégié » et non, comme en Occident, du fait des efforts déployés pour « atteindre une position avantageuse » (Walther, 2005, p. 316). Son « enrichissement personnel » peut aussi simplement apparaître « comme une séquence d'un procès de redistribution solidaire » (Labazée, 1988, p. 180) : il a investi, il récolte, il redistribuera. Quant à son « dépendant » ou son « obligé », l'infériorité de sa position sociale est bien souvent attribuée à la volonté divine.

Vis-à-vis du patron, le dépendant est constamment, tout à la fois, dans l'espérance de recevoir quelque chose de sa part et dans l'obligation de se tenir prêt à lui rendre service. Ce système de don et de contre-don n'est possible qu'à l'intérieur de la relation de subordination, aussi inégalitaire soit-elle, et il « nourrit le fantasme de la protection » (Walther, 2005, p. 315-316). Dans cette optique, le plus grave n'est pas d'être matériellement pauvre, mais de l'être, de surcroît, du point de vue relationnel, sans avoir de patron de qui espérer un soutien.

Pas plus que le dépendant ne peut refuser de rendre service (il perdrait alors sa garantie de protection), le patron ne peut se soustraire à ses obligations. En effet, « refuser de donner le "cadeau", c'est aussi une manière de refuser son statut » (Walther, 2005, p. 316). En d'autres termes, s'affranchir de la règle du don/contre-don rendra impossible toute promotion sociale. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle ce système de redistribution n'est pas fondamentalement remis en cause par les patrons (Walther, 2005, p. 322).

L'établissement de la relation entre le patron et ses dépendants se décompose en deux temps : une période d'investissement, pendant laquelle le patron dépense « temps et argent à établir puis à reproduire sa domination sur les communautés » et la période de conversion « où les rapports

de domination sont métamorphosés en relations fonctionnelles et hiérarchiques au sein du réseau » (Grégoire and Labazée, 1993a, p. 19).

Durant la période d'investissement, une hiérarchie est établie dans les dons et les prêts. Ainsi, des commerçants, petits ou grands « patrons », accordent des prêts ou font des dons en priorité aux membres de la famille immédiate. De plus, ils font l'aumône aux « vieux », aux malades, aux invalides ou encore aux voisins « en signe d'amitié » après la récolte ou pour exprimer leur compassion lors de funérailles (McCorkle and Constance M, 1987, p. 58). Signalons aussi le système de la tontine où, contrairement au système bancaire qui repose sur l'anonymat, l'échange se construit dans les rapports de proximité (famille, métier, quartier, village, ethnie) selon un principe de réversibilité (Mayoucou, 1997, p. 225).

La logique de solidarité à l'œuvre dans le marché céréalière est ainsi indissociable de la configuration des relations sous forme de réseaux : « Les réseaux produisent de la cohésion entre leurs membres (ils se muent alors en "cliques"), et celle-ci produit de la confiance du seul fait de l'appartenance au réseau (même si les membres du réseau ne sont pas connus personnellement, ce que Degenne et Forsé appellent l'équivalence) » (Lautier, 2000, p. 101). De là l'importance d'afficher les codes sociaux qui témoignent de l'appartenance à la même collectivité (comme gage de confiance), quitte à les inventer de toutes pièces, comme en témoigne la conversion à l'Islam, voire un changement de nom, pour s'insérer dans les réseaux commerçants (Grégoire and Labazée, 1993b, p. 544).

Les exemples de prêts et de dons entre producteurs, commerçants et consommateurs, que nous avons détaillés au chapitre précédent, font ressortir la prédominance de l'adhésion à une logique de solidarité communautaire. Souvenons-nous :

- des commerçants qui ne forcent pas les pauvres à rembourser (et qui évitent ainsi de les dépouiller totalement), se garantissant du coup la pérennité de leur dévouement;
- du besoin pour les producteurs de maints villages de connaître personnellement le commerçant à qui ils vendent leurs récoltes, pour s'assurer de la durée prolongée de sa protection en cas de besoin;
- du regroupement de commerçants d'une même ethnie dans un marché rural, avec pour conséquence le resserrement des liens qui permettront, par exemple, d'emprunter des sacs à un collègue en cas de rupture de stock;

- de la pratique de la marge différentielle selon le client, qui, au-delà du geste de la transaction commerciale, trahit la force du lien social et économique qui unit les deux parties ¹⁷⁰, etc.

Rappelons aussi que venir en aide à autrui relève de l'obligation morale : il est impensable de se soustraire totalement à cette norme (même si elle peut faire l'objet d'« aménagements », comme nous le verrons plus loin). L'un des grands « patrons » du Burkina Faso nous a dit un jour : « *Je ne peux pas dire qu'il n'y a pas des gens qui ne sont pas égoïstes ici. En Afrique, même si la personne est mauvaise, elle va quand même aider un membre de sa famille dans le besoin et même souvent quelqu'un qui n'est pas de sa famille.* »

La solidarité, même discrétionnaire, est l'une des valeurs les plus ancrées et valorisées de la société burkinabé ou, du moins, celle qui inspire le plus de fierté, surtout lorsqu'elle est comparée à l'individualisme « *des Blancs dans leurs pays* ». Labazée montre bien de quelle représentation sociale cette logique de solidarité communautaire tire sa cohésion : « La redistribution à tous les niveaux, la simplicité même du comportement et du mode de vie du promoteur, sa disponibilité face aux problèmes personnels des employés, donnent à chacun le sentiment d'une communauté d'intérêts à laquelle on participe à la mesure de ses moyens » (Labazée, 1988, p. 180).

À l'inverse, l'avarice est décriée ¹⁷¹. Par opposition à « l'accumulation de la richesse », signe de succès et qui donne les moyens de la « bienveillance », les « rétentions abusives » associées à l'individualisme sont largement soumises à la réprobation (Marie, 1997b, p. 93).

Mais si la logique de solidarité communautaire prime sur une logique individualiste, cela ne veut pas dire que des tentatives d'échapper aux obligations communautaires n'émergent pas, ici et là, de manière parfois très subtile. Ainsi, nous avons mentionné précédemment que des consommateurs mal pris venaient parfois solliciter un commerçant originaire du même village, non par fidélité, mais pour le convaincre de leur accorder des céréales à crédit. Le lien de l'appartenance au même village – et il en est d'autres, d'ordre domestique, clanique, tribal, ethnique, professionnel, religieux, etc. – est alors mobilisé même s'il ne s'insère pas dans le

¹⁷⁰ Vuarin rappelle avec justesse le principe de sélectivité des dons : « la valeur (symbolique) que chaque personne entend donner à telle ou telle relation (à tel ou tel partenaire donc) est directement exprimée par la valeur (marchande) du bien offert : on apporte peu à un partenaire "sans intérêt", [mais] beaucoup à quelqu'un qui "compte" » (Vuarin, 1994, p. 261-262).

¹⁷¹ Elle doit être évitée, par crainte de malédiction, comme l'a montré Amselle dans son étude des commerçants au Mali (Amselle, 1987, p. 72).

système normal de don/contre-don. Nous avons aussi évoqué le dilemme d'un commerçant tiraillé entre le fait de ne pas aimer voir les gens souffrir et son désir de faire de bonnes affaires.

Si la majorité des commerçants se tournent vers leurs pairs pour l'obtention de crédits, les grands «patrons», eux, sont des habitués des grandes banques commerciales du pays. Ils se trouvent ainsi libres de toute obligation imprévue de redevance envers un supérieur.

La littérature regorge aussi d'exemples sur l'émergence des pratiques individualistes dans le marché céréalière.

Ainsi, Lelart rapporte que la tontine, pourtant reconnue comme un système de mise en commun des ressources et de partage différé dans le temps, est justement appréciée pour le fait qu'elle constitue «un excellent prétexte pour ne pas répondre aux sollicitations incessantes de leur famille ou de leurs amis» (Lelart, 2001, p. 350).

Selon Walther, les «patrons» tâchent de ne pas trop faire valoir leur réussite sociale et économique (Walther, 2005, p. 321). Ils se disent simplement : «Dieu merci, j'arrive à nourrir ma famille». Cette retenue les préserve de la sollicitation à la redistribution (Walther, 2005, p. 321).

Mentionnons pour troisième exemple un constat de Labazée sur le rapport entre l'idéologie religieuse et l'éthique de la solidarité chez des commerçants au Niger, dont nous présumons que le même rapport s'applique au Burkina Faso¹⁷². Le nouveau courant islamique, le mouvement izala, a des jeunes pour fervents et il véhicule une conception individualiste de la solidarité qui contraste avec la redistribution ostentatoire et clientéliste de leurs aînés, les *alhazai*. Refusant des « dépenses importantes de baptêmes ou de mariages », remettant en cause « l'autorité des aînés », ils ont toute liberté de « jouir de leur argent individuellement et de ne le distribuer qu'avec parcimonie » (Labazée, 1993a, p. 39).

Dernier exemple : Labazé montre que pour concilier des impératifs économiques et sociaux parfois contradictoires, les commerçants ne se saisissent « des communautés domestiques d'appartenance que dans l'exacte mesure où elles permettent de minimiser les charges et les risques économiques » (Grégoire and Labazée, 1993a, p. 19). Plusieurs situations le permettent. Un patron n'embauchera que les membres de la parenté dans une « stratégie de reproduction

¹⁷² Cette question du lien entre l'évolution des différents courants religieux (animisme, islam, catholicisme, etc.) et les pratiques de solidarité au Burkina Faso mériterait, à elle seule, une étude approfondie.

familiale ». Ou il décidera d'envoyer certains membres de la famille à l'extérieur chez des parents du village, avec aide financière à la clé, pour s'occuper de ces dépendants, déplaçant ainsi «la pression communautaire hors de l'entreprise ». Ou encore, à l'inverse, il privilégiera l'embauche familiale pour réduire les salaires et les risques de revendications et pour profiter d'une offre de travail plus souple (Labazée, 1995b, p. 144). Autant d'ajustements des «règles implicites de solidarité ou de contre-prestation » qui révèlent dans les relations entre patrons et dépendants « la précarité des équilibres entre ces trois impératifs (économique, social et idéologique) » (Labazée, 1988, p. 186).

En clair, une certaine élite commerciale (mais aussi administrative) très restreinte semble se constituer «au-dessus » des communautés dont elle est pourtant issue. Certains Burkinabé non mossis attribuent ces «déviations » à la culture mossi, historiquement conquérante. D'autres critiquent le fait que les plus riches *«ne peuvent pas comprendre que des gens doivent se contenter d'un seul repas par jour! »*

Est-ce à dire que la libéralisation et les réformes étatiques de la dernière décennie ont favorisé la différenciation de classes sociales au sens classique du terme? Nous n'irons pas jusqu'à l'affirmer, mais il semble bien que nous assisterions, à l'instar de ce que note Marie dans le cas des citoyens ivoiriens, à l'émergence d'une version «délibérément utilitariste » de la solidarité (Marie, 2000, p.273). En effet, la solidarité est de plus en plus circonscrite à l'intérieur de chacune des classes sociales, alors qu'auparavant, elle unissait aussi des gens de conditions sociales radicalement différentes (Marie, 2000, p.273).

Par ailleurs, le changement des pratiques de solidarité entraîne des conflits, eux-mêmes plus spécifiquement alimentés à deux causes inextricablement liées : la baisse de la redistribution par les créanciers potentiels et l'insolvabilité croissante des débiteurs.

En effet, si certains patrons réussissent à prospérer, les dépendants, eux, sont de plus en plus nombreux à être exposés à la précarité : non augmentation des commissions, diminution des avantages connexes à la prise en charge, transmission délicate des héritages, etc. Du point de vue de la sécurité alimentaire, cette précarité se répercute sur les conditions de vie de leur propre famille et communauté, ce qui accroît la vulnérabilité d'un nombre accru de personnes aux aléas de toutes sortes (climatiques, sanitaires, socioéconomiques, etc.). Les patrons étant maintenant suffisamment riches pour pouvoir se passer des services des dépendants, ils réduisent ou cessent leur redistribution des ressources, d'où la genèse de nombreux débiteurs insolubles. L'effritement de la logique de solidarité communautaire ne fait qu'accroître la tentation

individualiste d'un moindre partage des ressources au sein du réseau commercial, mais aussi de la famille, parents, etc.

Le non partage de l'accumulation conduit aussi inexorablement, on s'en doute, à l'accroissement des inégalités économiques et sociales. L'absence de pratiques redistributives dissout les liens qui, auparavant, présidaient à la répartition des richesses entre les classes sociales.

La remise en question de l'autorité suprême des grands patrons par des commerçants du même milieu (évoquée antérieurement) peut dès lors être interprétée comme du mécontentement face à la contraction des pratiques distributives. Lorsqu'une rétention abusive est soupçonnée par la population, par exemple lorsqu'un commerçant connaît une ascension fulgurante au sein du réseau, les rumeurs naissent et se répandent pour accuser cette personne de sorcellerie, un argument typique du contrôle social dans les sociétés communautaires. À quoi ce patron répondra que ces accusations ne font que manifester la jalousie de chacun face à sa réussite sociale – une réponse qui trahit une conception plus individualiste des rapports sociaux. Mais peu à peu, la question devient : « pourquoi lui et pas nous ? » (Laurent, 2000, p. 175).

La mise en concurrence entre les deux logiques de solidarité, communautaire et individualiste, se manifeste donc à travers des stratégies combinées qui visent à maximiser les avantages de l'une et de l'autre : la protection dans un réseau social dense (dans la logique de solidarité communautaire) et l'accumulation dans un contexte de pauvreté généralisée (dans la logique de solidarité individualiste).

3.2.2. *L'aide (motivée) des fonctionnaires*

Questionnons maintenant les formes d'interpénétration des logiques de solidarité dans les stratégies auxquelles recourent les fonctionnaires. Nous chercherons ainsi à mettre en lumière le rôle de l'aide alimentaire dans la justification de l'existence de la classe privilégiée à laquelle ils appartiennent.

Diverses raisons nous semblent expliquer l'attachement des fonctionnaires à l'aide alimentaire.

En premier lieu, dans une optique de logique communautaire, nous émettons l'hypothèse que l'aide alimentaire permet de concilier les alliances dans une vision clientéliste propre à la culture symbolique de la figure du bon « père de famille », à la fois autoritaire et bienveillant. Bien que nous n'ayons pas de preuves irréfutables à présenter à cet effet, un ensemble convaincant

d'observations de terrain et une littérature abondante sur le sujet, nous font supposer sérieusement l'existence de telles alliances.

Ainsi, les fonctionnaires continuent à faire figure de bon père de famille. Ils utilisent leur salaire non seulement pour aider à répondre aux besoins de leur famille immédiate et élargie, mais aussi, et très souvent encore, à ceux d'une grande partie de leur collectivité d'appartenance. Ils mettent aussi à profit leurs fortes compétences relationnelles pour favoriser les dons de céréales lors de pénuries ou d'inflations importantes. Ils satisfont ainsi les obligations morales voulant que les «pères de famille» apportent une protection sociale aux groupes vulnérables (ils se trouvent aussi, par le fait même, à réduire la pression communautaire qui s'exerce sur eux). Notons ici que la stagnation des salaires et le nombre plus restreint de fonctionnaires (à cause des réformes structurelles des années 1990) amenuise leur capacité à honorer leur « dette » sociale vis-à-vis de leurs parents et communauté, au point que pour certains, «cette forme de solidarité prend des aspects de parasitisme aux effets négatifs» (Charmes, 2001, p. 256). (Dans cette perspective, les fonctionnaires souhaitent, sans trop d'illusion toutefois, que l'État burkinabé prenne le relais de la solidarité communautaire à défaut d'un système de protection sociale à vocation universelle.)

La gestion de l'aide alimentaire sert donc le maintien de la politique du « bon père de famille ». Par ailleurs, on peut difficilement nier qu'elle soit exempte de relations de clientélisme. Rappelons quelques exemples évocateurs :

- des pressions politiques passées de députés auprès du service de la statistique agricole afin qu'il manipule les chiffres à la faveur d'une crise (pressions auxquelles le service a résisté);
- les dépenses injustifiées qu'ont mises au jour des audits financiers en 2001;
- l'imprécision des modalités réelles du ciblage des aides alimentaires sur le terrain;
- les critères autres que la vulnérabilité alimentaire dans le ciblage¹⁷³, etc.

Les cas de clientélisme et parfois de détournements sont d'autant plus probables que le fait de ne pas distribuer une partie des ressources de l'aide à ses proches peut être vu par ces derniers

¹⁷³ Nous faisons notamment référence à un don alimentaire offert par un grand commerçant et dont une partie était réservée à sa région d'origine – non identifiée comme vulnérable par les services étatiques et les partenaires, mais que la SONAGESS a néanmoins accepté de gérer (2005).

comme suspect : le fonctionnaire les aura peut-être égoïstement consommées à son seul profit. D'où une indulgence généralisée face au clientélisme (Blundo et al., 2001, p. 24)¹⁷⁴.

La reproduction sociale des fonctionnaires de l'État passe donc incontestablement par le clientélisme. Cela dit, nous ne pensons pas pour autant que tous les fonctionnaires y participent (directement), ni en tout temps, ni dans les mêmes proportions. De même, bien que ces pratiques soient condamnées par les partenaires occidentaux et qu'aux yeux de la communauté internationale, le clientélisme, les détournements¹⁷⁵ ou la corruption freinent le « développement », ils n'épuisent pas nécessairement l'État, selon nous. De telles pratiques, en effet, renforcent les acteurs qui leur donnent corps, par intensification de leurs relations sociales. Nous ne croyons pas davantage qu'elles excluent que les fonctionnaires aient le souci du travail bien fait ni qu'ils aspirent à un développement réel de l'État – même s'il semble contradictoire que ce processus passe par des ponctions de ressources régulières et à tous les échelons.

L'aide alimentaire apparaît ainsi comme un outil utile à la fois au maintien du pouvoir des autorités en place et (en partie) d'une solidarité communautaire, même si cette aide s'inscrit formellement dans une logique de solidarité envers des individus sous la forme de dons impersonnels transitant par l'État. Il ne s'agit pas ici de verser dans une vision culturaliste des rapports de pouvoir, ni d'idéaliser des valeurs traditionnelles de solidarité et encore moins de nier les conséquences parfois dramatiques de la non-résolution du problème de la malnutrition aiguë et des maladies mortelles qui peuvent s'ensuivre. Nous tentons plutôt d'expliquer, « par le social » comme disait Durkheim, les raisons de la persistance du recours à cet outil dont l'efficacité, même à court terme, est souvent entravée à cause d'« intérêts » d'ordre manifestement autre qu'alimentaire. Il s'agit de préserver la solidarité communautaire qui « s'avère être également le moteur de la solidarité sociopolitique » (Marie, 1997b, p. 94).

En ce qui concerne cette fois les relations avec les partenaires, les fonctionnaires trouvent contestable l'idée de ces derniers d'abandonner aux seuls commerçants la tâche politiquement cruciale d'approvisionner les zones déficitaires (moins concurrentielles et plus sujettes aux abus) : ces acteurs leur apparaissent essentiellement motivés par le profit et susceptibles de délaissier les régions non solvables où la concentration des populations vulnérables est la plus

¹⁷⁴ C'est la conclusion que tirent Olivier de Sardan et al. de leur analyse des pratiques clientélistes des douaniers.

¹⁷⁵ Chauveau *et al.* décrivent la logique du détournement comme suit : « Les engagements et obligations suscités par les rapports sociaux priment en intensité et en légitimité sur les fonctions définies par les postes ou les rôles officiels » (Chauveau et al., 2001, p. 155).

forte. Ils s'indignent également du fait que des partenaires puissent remettre en question l'aide alimentaire dans un pays où l'ampleur des besoins humanitaires est, à leur avis, difficilement contestable.

Dans un tel contexte où fonctionnaires et partenaires adoptent des *habitus* très différents, voire suivent des logiques de solidarité opposées, les conflits ne peuvent qu'éclater durant leurs négociations lorsque les fonctionnaires présentent d'un côté « l'"image officielle" qu'il convient d'afficher à l'adresse de partenaires occidentaux » et que d'un autre côté, ils mènent leur propre politique d'aide alimentaire (Laurent, 2000, p. 171)¹⁷⁶. Les partenaires sont choqués de l'écart qui existe entre le discours et la pratique car selon leur raisonnement, un programme réussi est un programme qui atteint les objectifs attendus dans le respect des procédures préalablement déterminées. Les normes extérieures des fonctionnaires leur apparaissent parfois plus « affichées » qu'« intériorisées », ainsi que le pense d'ailleurs Coussy (Coussy, 2001, p. 296).

Pour éviter la confrontation, voire le conflit ouvert avec les partenaires, les fonctionnaires usent de stratégies qui révèlent les interactions entre des normes endogènes (prédominance de la logique de solidarité communautaire) et des normes étrangères (logique individualiste par excellence). Mentionnons par exemple un cas de « chevauchement »¹⁷⁷: la création, en parallèle du SNS, du SI entièrement financé par l'État – et donc, indirectement et en partie, par les appuis budgétaires annuels de l'aide internationale. Financer ainsi un nouveau stock, indépendant du dispositif national de sécurité alimentaire, a semblé plus judicieux aux fonctionnaires que de contribuer à leur tour au SNS géré paritairement et cela, même s'ils avaient, quelques mois auparavant, signé des documents officiels attestant qu'ils en respecteraient les règles. De tels cas de chevauchement apparaissent lorsque le gouvernement n'a pas les moyens de sa politique, mais qu'il cherche coûte que coûte à exercer son pouvoir de la manière la plus autonome possible dans les circonstances.

Nous avons aussi observé des cas d'« arrangements » entre les normes étrangères et locales, arrangements qu'il faut comprendre non pas comme le « double conformisme » du chevauchement, mais comme des « compromis entre les deux [parties] pour éviter la paralysie » (Coussy, 2001, p. 292). Pour exemple, cette fois, rappelons l'emprunt de céréales du SNS

¹⁷⁶ Le raisonnement de Laurent sur la conduite de projets de développement nous semble s'appliquer aux négociations et à la gestion des aides alimentaires.

¹⁷⁷ Coussy définit les cas de chevauchement comme des situations où des acteurs tentent de « diversifier leurs ressources politiques et économiques en n'excluant aucune source de revenu, quitte à feindre l'acceptation » (Coussy, 2001, p. 292).

destinées à la rotation technique pour l'envoi d'aides alimentaires du gouvernement (et antérieurement des Pays-Bas et du PAM). Rappelons aussi que, du PNOCSUR, seule la règle des seuils de 5 % et 7 % (respectivement pour le déclenchement de déstockage des aides alimentaires physiques et financières) est respectée parmi l'ensemble des mesures proposées qui prônaient une gradation des interventions préventives et palliatives selon la gravité des situations alimentaires. Les fonctionnaires acceptent ainsi de se plier aux seuils dans lesquels les partenaires voient des « garde-fous » essentiels, en échange de quoi, si l'on peut dire, les partenaires n'insistent pas sur le respect d'autres mesures qu'ils estiment pourtant également souhaitables. Cet exemple montre bien comment des « arrangements » pragmatiques sont bouclés pour éviter la rupture des relations de coopération entre les fonctionnaires et les partenaires.

Comme dernier exemple de confrontation entre fonctionnaires et partenaires, évoquons les suspicions de collusion, par les partenaires, au regard de fonctionnaires et de grands commerçants qu'ils estiment être un peu « trop proches » les uns des autres. Nous n'avons évidemment pu vérifier ces soupçons. Il reste que les deux logiques de solidarité décrites jusqu'à présent – communautaire et individualiste – s'affrontent sur le terrain de la moralité, en l'occurrence sur la question de l'impunité. Dans l'administration, il y aurait une « absence de contrôle », un climat de « chacun pour soi » où chaque fonctionnaire, à son niveau, « s'organise comme bon lui semble », avec pour conséquence un manque flagrant d'imputabilité (Blundo et al., 2001, p. 32). Ainsi, certains partenaires émettent des doutes quant à la réelle transparence de l'octroi des appels d'offres. Même si les enveloppes sous pli sont ouvertes en même temps au cours d'une cérémonie où tous les acteurs sont présents (fonctionnaires, partenaires et commerçants), rien ne garantit, selon eux, qu'il n'y a pas eu des échanges d'information préalables.

Mais à quel type de logique les partenaires eux-mêmes obéissent-ils et en quoi cette vision influence-t-elle leur participation à l'aide alimentaire?

3.2.3. L'aide (et non l'assistanat) des partenaires

Nous avons montré que les partenaires jouent le rôle de tuteur dans le système alimentaire burkinabé : leur présence est justifiée par l'apport de connaissances ou de compétences arrivant de l'extérieur et mises au service d'un développement toujours à faire. Nous avons aussi souligné que des divergences importantes opposent parfois les contractuels sur le terrain aux fonctionnaires ainsi qu'aux décideurs des sièges sociaux des organisations ou aux politiciens en

charge de la coopération¹⁷⁸. De toute évidence, le «savoir-faire» de ces «experts» originaires de divers pays qui forment une «communauté épistémique» plurielle ne témoigne pas d'une incontestable efficacité ni n'est toujours exempt de préoccupations partisans (Gabas, 2002, p. 50). On observe ainsi parfois des situations carrément ineptes, comme ces aides bilatérales ponctuelles en année excédentaire.

Nous nous sommes penchés précédemment sur les relations hiérarchiques au sein des partenaires : cet examen préalable était important pour mieux comprendre qui ils sont et pour appréhender la nature des contraintes internes avec lesquelles leurs représentants sur le terrain doivent composer. Explorons maintenant le point de vue de ces partenaires sur leurs relations avec les fonctionnaires.

Disons d'abord que ces relations ne sont pas neutres. Gabas a déjà insisté sur le glissement de la coopération vers l'«aide», au point que le «sens profond de la coopération» consisterait aujourd'hui à «organiser la dépendance» (Gabas, 2002, p. 30). C'est dans ce rapport *a priori* inégal que les partenaires tentent de faire valoir leur point de vue aux fonctionnaires – sans y parvenir toujours, aussi pertinente que cette vision puisse être. À travers le rappel de quelques exemples significatifs, voyons en quoi celle-ci s'inscrit dans une logique de solidarité individuelle. Nous considérerons plus loin les conflits que l'incompatibilité des logiques de solidarité des fonctionnaires et des partenaires, mais surtout leur mise en concurrence dans un échange inégal, ne manque pas de provoquer.

Résumons pour commencer les arguments des partenaires en faveur d'un usage «mesuré» de l'aide alimentaire.

Contrairement au «tout au marché» des commerçants ou à «l'État dans le marché» des fonctionnaires, les partenaires interviennent dans une optique de l'«État pour le marché». À leurs yeux, il faut soutenir les commerçants dans leur rôle central avéré d'approvisionnement des denrées alimentaires. Ils appuient cette position sur le raisonnement suivant. L'aide alimentaire peut avoir des effets aggravants sur le marché céréalier, en renforçant le climat d'incertitude : si les commerçants sur place savent qu'une aide alimentaire va arriver, ils risquent de moins bien approvisionner les marchés locaux en céréales, par crainte de ne pas écouler celles-ci. Par ailleurs, cette aide n'est que rarement efficace pour soulager la faim dans

¹⁷⁸ Les décisions relatives à l'aide étrangère des pays donateurs relèvent de politiques publiques qui sont souvent partagées entre plusieurs ministères (diplomatie, développement, commerce, etc.) (Gabas, 2002).

la population, à cause d'un ciblage imprécis (au niveau individuel), de retards dans l'acheminement ou d'un « *saupoudrage* » entre un nombre important de bénéficiaires.

Les partenaires souhaitent ainsi que le gouvernement burkinabé accepte d'adopter une approche nutritionnelle plus apte à répondre aux problèmes de malnutrition aiguë et chronique qu'une aide alimentaire indifférenciée. Ils contestent en outre l'adéquation systématique que fait le gouvernement entre un bilan alimentaire négatif et une crise alimentaire. L'argument, selon eux, est trop souvent utilisé pour justifier une aide qui viserait en fait plutôt à accroître démesurément le capital politique des hauts fonctionnaires. Du point de vue des partenaires, donc, l'aide alimentaire n'est plus aujourd'hui un outil pertinent, sauf en cas de pénurie majeure. Plus globalement, l'aide internationale pour la sécurité alimentaire devrait désormais appuyer directement les « *sociétés civiles* » : producteurs, commerçants, consommateurs pauvres, etc.¹⁷⁹.

Plus que de la « *coopération* », plus que de l'« *aide* », les partenaires ont souvent le sentiment de faire de l'« *assistanat* »¹⁸⁰. Or, c'est cela même qu'il leur semble préférable d'éviter. Un article de Naudet nous semble bien résumer leur perception : depuis plusieurs années, le Club du Sahel a mis « en garde contre l'excès de l'aide », où « le pire ennemi de l'aide [serait] l'aide elle-même » (Naudet, 2000, p. 173). Plus encore, l'automatisme ou la prévisibilité de l'aide aurait pour effet de décourager l'effort, conduisant les bénéficiaires « à considérer l'aide comme un dû » (Naudet, 2000, p. 184-185). Souvenons-nous combien les partenaires ont été choqués de devoir insister pour que le gouvernement finance lui-même les coûts d'entreposage et d'entretien d'un stock céréalier que l'aide internationale lui avait offert. Toujours selon Naudet, si l'aide est au contraire brève et instable, la dépendance à l'aide sera moindre et les bénéficiaires prendront eux-mêmes en charge leur développement (Naudet, 2000, p. 185).

Éviter de trop intervenir afin que l'« autre » se prenne ainsi davantage en main suppose implicitement que l'état du sous-développement soit affaire de responsabilité « individuelle ».

¹⁷⁹ Les appels à la « société civile » ne constituent pas un complot néolibéral, nous dit Olivier de Sardan. Ils s'expliquent plutôt comme « une réelle préoccupation des opérateurs de développement pour un "*empowerment*" à l'échelle locale » face « à l'échec des élites politiques » ou à la « dilapidation des fonds de l'aide internationale ». La société civile est alors perçue comme « un substitut ou une alternative à l'État » (Olivier de Sardan, 2001a, p. 148).

Lautier soulève également cette question en disant : « Dans ce débat, la société civile est le plus souvent opposée à l'État, à la fois en termes de jugements de valeur (la société civile étant chargée de connotations positives) et en termes de repartage de l'espace social, d'une façon qui le plus souvent tend à dénigrer et délégitimer l'État » (Lautier, 2000, p. 87).

¹⁸⁰ Contrairement à la « coopération » et à l'« aide », l'« assistanat » ne requiert par la participation des bénéficiaires dans l'acte du secours.

Les notions de « *responsabilité* », de « *développement participatif* », de valorisation du « *capital humain* » s'inscrivent donc dans une logique de solidarité individualiste, au sens le plus strict du terme. À défaut de faire confiance à l'État dans sa capacité à implanter des politiques sociales à vocation universaliste, ce que les pays industrialisés avaient su faire pendant les trente glorieuses, les partenaires tentent de faire autrement, en misant directement sur les capacités individuelles des acteurs de la société civile, pour qu'ils entreprennent en marge de l'État, leur propre développement. Tous les partenaires ne sont pas forcément de cet avis, mais cette ambiguïté a été malgré tout questionnée très souvent lors de nos entretiens : faut-il promouvoir l'État ou les individus?

Ces deux options ont en réalité pour point commun d'être basées sur une conception individualiste de la solidarité. Selon la première, l'État redistribuerait des ressources à la population selon un principe d'égalité des citoyens et non plus sur la base de relations sociales communautaires. Selon la seconde, les individus (producteurs, commerçants, consommateurs ruraux et urbains) assumerait pleinement leur condition sociale et seraient encouragés à s'insérer dans le marché en tant qu'acteurs économiques, pour « *profiter des fruits de la croissance* », comme diraient des administrateurs du HMI. Dans le cas particulier de l'aide alimentaire, toutefois, les partenaires se voient obligés de passer par l'État.

Comment les partenaires s'y prennent-ils pour infléchir – plus ou moins consciemment – le développement dans le sens d'une logique plus individualiste des rapports sociaux? En instaurant des règles, des balises, des normes de fonctionnement à l'intérieur desquelles les négociations et opérations d'aide alimentaire doivent en principe avoir lieu désormais. Ainsi ont été écrits et parfois revus : en 1997 puis en 2003, les accords définissant les fonctions du dispositif national de sécurité; le PNOCSUR pour les règles du déstockage; en 2003, le PASISA, visant à créer une centrale d'information; en 2005, le nouveau contrat-plan État-SONAGESS, aux fins d'actualiser le rôle de cette dernière dans la gestion des stocks, etc. Cela dit, selon Naudet, trop élever le niveau des exigences ou des conditions de l'aide conduit à transformer la « dépendance » en une « relation de domination/sujétion » (Naudet, 2000, p. 185).

Bien que la plupart de ces textes réglementaires aient été rédigés par les deux groupes et qu'ils traduisent officiellement un consensus sur la façon de procéder en cas de crise alimentaire, il apparaît évident, à les lire, qu'ils reflètent davantage la vision du monde des partenaires que celle des fonctionnaires. Des partenaires nous ont d'ailleurs dit s'être à quelques reprises

substitués à des fonctionnaires manifestement moins motivés qu'eux, pour peaufiner un texte qui soit clair, cohérent et innovant.

Faut-il alors conclure, comme Naudet, que l'«excès de contraintes [de l'aide] et une forte asymétrie de pouvoir sont de nature à provoquer les phénomènes de décapitalisation des ressources propres » (Naudet, 2000, p. 185)? Cette question appelle une réponse nuancée, croyons-nous. Oui, si nous nous arrêtons aux cas de substitution des fonctionnaires par les partenaires et que nous tenons compte de ce que la direction de la SONAGESS souhaite attirer le financement d'autres bailleurs de fonds non intégrés dans le dispositif de sécurité alimentaire. Non, si nous considérons la stratégie fort habile du gouvernement de créer un stock d'intervention parallèle à celui géré paritairement avec les partenaires et si nous nous fions à la manière dont la SONAGESS a défié les partenaires du dispositif en envoyant pour approbation directement au Conseil des Ministres le nouveau contrat-plan. En fait, le groupe du gouvernement sait faire valoir ses conditions : aidez-nous, mais de la façon dont nous le déciderons!

À l'inverse, on peut comprendre la consternation des fonctionnaires face au refus des partenaires d'octroyer des aides en cas de crise alimentaire (même si les seuils critiques ne sont pas officiellement atteints). Ils se disent : Nous sommes prêts à dire que nous acceptons vos procédures; ceci étant fait, pourquoi refuser de nous aider alors que vous êtes venus pour cela? De ce point de vue, cela semble en effet un non-sens.

La tension monte ainsi entre les deux groupes. Des aides alimentaires parallèles sont envoyées, dont des audits qu'ont exigés les partenaires soulignent ensuite la gestion imparfaite ou l'inefficacité. Pour contrer cette «*mauvaise gouvernance* », les partenaires rétorquent en tâchant d'accroître leur contrôle en faisant respecter les fameuses règles ou en en définissant des règles supplémentaires. Celles-ci visent parfois explicitement une réduction des aides alimentaires, pour des raisons déjà mentionnées.

Cette dynamique n'est pas propre aux aides alimentaires. Coussy la résume très clairement à propos des programmes d'ajustements structurels : «En outre la faculté des groupes sociaux et des États de tourner les prescriptions (en ne les respectant que partiellement ou en compensant leurs effets par des actes à l'origine non contrôlés par les PAS) a conduit les instances étrangères à pénétrer toujours plus avant dans la gestion des Trésors publics, dans le contrôle du crédit et dans la mise en œuvre des privatisations » (Coussy, 1994, p. 240).

Par ailleurs, tous les partenaires ne réagissent pas de cette façon. Si ceux du dispositif sont réticents à financer des aides qu'ils estiment mal distribuées, d'autres, comme le PAM, préfèrent envoyer trop d'aide plutôt que de risquer de se faire reprocher de n'être pas suffisamment intervenus. D'autres encore, des bailleurs bilatéraux, transigent directement avec la SONAGESS (sans passer par le dispositif), si bien que des aides sont envoyées en année excédentaire ou financent des projets dits de développement.

En bref, l'aide alimentaire ne sert pas qu'à nourrir. Elle peut tout autant servir à confirmer « l'influence [d'un pays] dans une région, marchandage politique » ou encore à « acheter » des votes lors des organisations internationales (Gabas, 2002, p. 51 et 57). Cyniquement, nous pouvons dire que pour plusieurs bailleurs (pas forcément tous ni à tous les niveaux), l'important n'est pas tant de bien donner que de pouvoir dire qu'on a donné.

3.3. Des compromis possibles par la maîtrise de champs d'action différents

Malgré les divergences majeures de vision entre les commerçants, les fonctionnaires et les partenaires, force est de constater que le système alimentaire continue de fonctionner depuis près de quatre décennies avec des aides alimentaires régulières. Comment expliquer la permanence de ce système en dépit de ses défaillances? La persistance de ce mode de fonctionnement, alors que le quotidien des commerçants, des fonctionnaires et des partenaires est ponctué d'entraves, de soucis et d'adversité? Pour répondre à ces questions, nous examinerons l'hypothèse selon laquelle les acteurs du système alimentaire ne sont pas tant guidés par des intérêts contradictoires que par des normes situées à des niveaux et dans des champs respectivement différents. Ainsi ont-ils tous – ou du moins les grands acteurs de chacun des groupes –, à leur manière, intérêt à ce que l'aide alimentaire persiste, même dans ces conditions non optimales.

3.3.1. La primauté des normes socioéconomiques des commerçants

Avant d'examiner les raisons susceptibles d'expliquer l'intérêt des commerçants envers la poursuite des aides alimentaires, voyons en quoi leurs activités commerciales sont constamment traversées de compromis entre des impératifs économiques et sociaux et en quoi la primauté de ces normes socio-économiques les rend notablement indépendants des autres acteurs.

Les commerçants du Burkina Faso exercent leurs activités tout autant dans le marché que dans la vie sociale. Bien qu'ils fassent preuve de coopération en certaines occasions – nous en avons

précédemment mentionnées : envers la famille, les autres commerçants, les pauvres au moment du zakat, etc. –, ils mènent surtout de dures batailles sur des marchés où règne une concurrence de plus en plus vive. Non seulement le marché est-il enchâssé dans la vie sociale, comme le disait Polanyi. Mais aussi, à l'inverse, la vie sociale elle-même apparaît comme un marché où, disait Bourdieu, les commerçants cherchent à accroître leur capital économique, social et culturel (Vuarin, 1994).

Les commerçants, ainsi sans cesse préoccupés par les changements à court et moyen termes du marché et par les décisions conséquentes qu'ils doivent prendre, cherchent à connaître le prix des céréales au jour le jour pour s'y adapter immédiatement et ne pas rater d'occasions d'affaires. Pour sécuriser leurs revenus, plusieurs d'entre eux privilégient désormais la rotation rapide des stocks à la spéculation. D'autres, pour assurer leurs arrières en cas d'un brusque revirement de conjoncture, combinent le commerce à l'agriculture ou se lancent dans des domaines connexes : activités agropastorales, transport des marchandises, etc. D'autres encore modifient la quantité de céréales dans les sacs pour accroître leurs profits. Autant de tactiques et de stratégies qui se présentent comme de simples réponses d'adaptation au marché – en apparence, du moins, car comme nous l'avons vu, ces tactiques et stratégies sont en réalité indissociables de la position des patrons dans les réseaux et du fait que la fortune des plus grands commerçants, comme la prospérité des plus petits, ne sont possibles qu'à travers les conversions entre capital financier et capital social. Par exemple, un commerçant qui accepte de faire crédit à un autre commerçant pourra compter sur ce dernier pour d'éventuels services. Si le marché céréalier tend à devenir plus impersonnel avec la concurrence (celle des commerçants étrangers venus importer, mais aussi des commerçants burkinabé entre eux), il reste que la logique des avances et des restitutions demeure très vivante dans les rapports sociaux des commerçants, aux moments les plus favorables. Un va-et-vient constant se manifeste ainsi entre des normes économiques et sociales lorsque les commerçants renouent opportunément « des liens sociaux distendus ou putatifs avec des communautés commerciales géographiquement éloignées » ou, qu'au contraire, ils abandonnent des « segments de réseau (...) lors d'un retournement de conjoncture » (Labazée, 1995b, p. 151).

Observateurs au premier chef des normes socioéconomiques, les commerçants trouvent intérêt à ce que le gouvernement de leur pays mise sur les aides alimentaires en réponse aux crises ou aux pénuries localisées et cela, pour diverses raisons.

En année et période d'abondance sur les marchés, alors que les appels d'offres doivent se tenir pour que le gouvernement profite de prix avantageux, les commerçants voient d'un bon œil l'apparition idoine de marchés institutionnels : ces périodes sont souvent moins lucratives pour eux¹⁸¹. Les appels d'offres peuvent donc dynamiser un marché morose. Les grands commerçants ont l'occasion de faire d'importants bénéfices et des membres du réseau en profitent à chaque échelon, en approvisionnant le fournisseur officiel de l'appel d'offres. Même si des commerçants peuvent perdre avec ce type de contrat (changements brusques de prix, insuffisance de stocks, complications dans le regroupement des céréales, échecs aux tests de qualité, etc.), ils en sortent tout de même généralement, non seulement enrichis, mais aussi, mieux connus de la communauté des « grands patrons ».

Par ailleurs, lorsque des commerçants ont suffisamment de moyens pour envoyer des aides privées, dans l'espoir d'être soutenus par l'État en cas de problème, il est évident que ces contributions n'ont pas qu'une visée philanthropique.

Pendant les années de crise alimentaire, enfin, les commerçants sont les premiers à être sollicités tant par les membres de leurs réseaux que par leur famille élargie, voire par la communauté tout entière : gens du quartier, personnes de même confession, etc. Pour certains d'entre eux, cette pression est difficilement soutenable du fait que leur revenu peut aussi baisser à cause de la cherté des céréales à l'achat et d'un volume commercialisé plus faible. Leur propre famille aura aussi moins récolté. L'envoi d'aides alimentaires lors de pénuries aidera donc l'ensemble des commerçants à supporter la plus forte pression communautaire qui s'exerce alors.

En dépit des accusations réitérées, par des fonctionnaires et le ministre de l'Agriculture, quant aux spéculations dites « abusives » de commerçants « égoïstes et motivés seulement par le profit », ces derniers ne se sentent pas menacés. En effet, les grands commerçants seront toujours les premiers invités à soumissionner aux appels d'offres¹⁸². Dans leurs milieux, les patrons jouissent d'un prestige qui les met à l'abri de réelles attaques contre leurs pratiques commerciales, gardées secrètes. Les plus petits commerçants ou les producteurs, pour leur part, n'ont aucun intérêt à dénoncer des patrons qui redistribueraient insuffisamment à leur communauté : ils dépendent trop fortement d'eux pour acquérir de la liquidité, des crédits, des parts de marché d'appel d'offres, etc.

¹⁸¹ En année de grande rareté, même les plus grands commerçants n'arrivent pas à constituer de stocks de céréales.

¹⁸² Rappelons qu'ils offrent de meilleurs prix que les petits commerçants et les associations de producteurs.

Les patrons sont maîtres dans le marché céréalier et le gouvernement ne saurait se permettre de leur nuire : il ne peut simplement se passer d'eux.

3.3.2. *La primauté des normes sociopolitiques des fonctionnaires*

Si les rapports sociaux et les activités des commerçants sont régulés par des normes essentiellement socio-économiques, les fonctionnaires, quant à eux, obéissent à des normes sociopolitiques. Mais desquelles précisément? De quelle manière l'aide alimentaire sert-elle au maintien du pouvoir en place? En quoi, pour le gouvernement burkinabé, le fait de s'investir dans le champ des normes sociopolitiques lui évite-t-il des conflits ouverts avec les partenaires, les commerçants et la population?

À la lumière de nos entretiens, la hiérarchie des rapports sociaux nous semble causer de vives tensions entre fonctionnaires de niveaux différents. Depuis la fin des programmes d'ajustements structurels, en effet, il n'y a plus une masse critique et expérimentée de fonctionnaires pour faire contrepoids à l'autorité des ministres. Par exemple, l'actuel ministre de l'Agriculture apparaît comme une figure toute-puissante, à laquelle l'ensemble des fonctionnaires, y compris ses proches conseillers, doivent le plus grand respect. Une personnalité publique aussi forte laisse peu de place à la critique interne ou à l'émergence de suggestions nouvelles. Le ministre a ses idées (développer l'agriculture pour réduire l'insécurité alimentaire, intervenir sur le marché *via* la SONAGESS, cultiver le blé pour réduire les importations, etc.) et il sait les faire imposer. Cela lui est d'autant plus facile que la majorité des fonctionnaires sont nommés à leur poste, d'où l'obligation morale et économique de ne pas critiquer ouvertement le régime. Ici comme ailleurs, les nominations ont pour fonction de densifier les réseaux sociaux au sein de l'administration.

La fidélité des fonctionnaires envers leurs supérieurs peut d'ailleurs être récompensée par des promotions. À l'inverse, les fonctionnaires qui manifestent des réticences envers la politique en vigueur ou dont la compétence technique est estimée insuffisante peuvent être sanctionnés, par nomination à un poste en région, par exemple.

Les fonctionnaires sont généralement et ouvertement favorables au Président actuel (qui a été réélu à la fin de 2005). L'un d'eux a ainsi déclaré que le chef du pays sait «*aligner la stratégie militaire et politique pour conduire les gens*» et qu'il a «*évité beaucoup de choses*». Un autre fonctionnaire : «*Malgré le fait qu'on dise qu'il est impliqué dans ceci, qu'il est impliqué dans cela, c'est lui seul qui sait pourquoi il fait ça! C'est vrai que tout n'est pas parfait, hein! Mais*

dans tous les pays, les systèmes ont leurs imperfections. » Le fait que le Président ait créé des comités contre la fraude et pour la bonne gouvernance, notamment, est fort apprécié. De plus, disent des fonctionnaires, les salaires sont payés régulièrement, contrairement à d'autres pays d'Afrique de l'Ouest. Cette opinion favorable trouve probablement une partie de ses racines dans la crainte de voir le pays sombrer dans une crise politique, comme en Côte-d'Ivoire, ou de voir émerger de vives contestations sociales, comme au Niger. Elle est renforcée par la pression que les fonctionnaires subissent de la part de leur famille ou parents qui ont besoin d'eux dans la fonction publique, pour leur protection monétaire, matérielle ou encore relationnelle (dans le cas où ils ont besoin d'un service de l'État).

Tous ces éléments – autorité des chefs, nominations, promotions/rétrogradations, salaires réguliers et stabilité du pays – amènent les fonctionnaires à faire preuve d'une grande fidélité au gouvernement au pouvoir, et, pour les hauts fonctionnaires, à aligner leurs stratégies politiques dans le même esprit. Par ailleurs, même si de nombreux fonctionnaires sont liés à l'administration par des relations personnelles de dépendance, cette situation n'empêche aucunement des initiatives. Par exemple, un député peut recourir à la presse pour exercer un lobbying en faveur d'une aide alimentaire dans sa région. Il peut aussi s'adresser à des supérieurs, idéalement le plus haut possible dans la hiérarchie. Les fonctionnaires reconnaissent volontiers que les députés ne sont pas tous égaux. Reste à savoir dans quelle mesure ces contacts privilégiés peuvent avoir un impact sur le ciblage régional des aides.

Nous ne souscrivons donc pas ici à l'idée d'un «État prédateur», comme celui que décrit Darbon lorsqu'il présente l'État comme une «simple structure bureaucratique d'exploitation» où les «autorités administratives et activités sociales», «à travers un réseau parallèle d'autogestion» cherchent à échapper à «l'État formel» (Darbon, 1990, p. 45). Nous nous référons plutôt au concept de «néo-patrimonialisme» de Médard, un idéal-type inspiré de Weber, selon lequel la «domination traditionnelle [est] fondée sur l'absence de différenciation entre le public et le privé» (Médard, 1990, p. 29). L'État patrimonial combine «un dosage variable d'arbitraire personnel et de normes traditionnelles» correspondant «à l'extension de la logique de la domination patriarcale au-delà des frontières de la parenté» (Médard, 1990, p. 29). Nous avançons aussi l'idée que l'«État patrimonial» est également un «État minimum», ce que l'exemple de l'aide alimentaire illustre clairement.

Nous pensons en effet que l'aide alimentaire renforce l'«État minimum» burkinabé en ce sens où elle s'avère un instrument utile au gouvernement pour réitérer sa position d'intermédiaire

entre les bailleurs de fonds et la population. Le gouvernement, en revendiquant sa souveraineté dans la gestion de telles aides, même financées par les bailleurs de fonds, affirme le caractère incontournable de sa position dans le jeu des acteurs. Au moins deux stratégies sont mises de l'avant en ce sens.

Premièrement, lorsque les fonctionnaires ont créé le stock d'intervention du gouvernement plusieurs années avant que le nouveau contrat-plan État-SONAGESS en officialise l'existence, ils ont habilement usé d'une stratégie de l'« informalité » qui consiste, d'un côté, à afficher des normes acceptables pour les bailleurs, et de l'autre, à placer ces derniers devant le fait accompli d'une politique achevée (Chauveau, Le Pape et Olivier de Sardan, 2001, p. 150). Cette stratégie trahit le désaccord des fonctionnaires avec les règles de gestion du SNS auxquelles les partenaires du dispositif, pour leur part, tiennent mordicus.

Deuxièmement, les fonctionnaires usent aussi de la stratégie de la « négociabilité » : autrement dit, engendrer de l'instabilité dans les normes officielles ou officieuses en acceptant délibérément leur malléabilité (Chauveau et al., 2001, p. 150). Mentionnons pour premier exemple le manque de clarté des procédures de ciblage des aides alimentaires d'une fois à l'autre ou d'un bailleur à l'autre et pour second exemple, le fait que le gouvernement a trouvé le moyen de reconquérir son droit d'intervenir sur le marché, droit qu'il avait perdu depuis l'abolition de l'OFNACER sous les réformes structurelles. En somme, par accommodement, il ne s'est pas retiré définitivement du marché, mais il a orienté ses interventions économiques à d'autres fins (Coussy, 1994, p. 235).

Si les stratégies employées sont éminemment politiques, la nature des arguments en faveur de l'aide alimentaire l'est tout autant. En effet, l'aide alimentaire en année ou en zone de pénurie tombe à point nommé pour un gouvernement exposé alors à des revendications pressantes de sa population. Lorsque la situation « chauffe », des fonctionnaires se font accoster devant les centres de stockage par les passants, qui réclament qu'on fasse sortir les céréales pour leur donner à manger. Face à un risque alimentaire urgent et faute de voir elle-même une autre solution à la crise, la population ne songe pas à remettre en cause l'aide alimentaire. Au plus, regrette-t-elle qu'il n'en soit pas donné plus. Une dame de Ouahigouya a ainsi dit un jour : « *Durant la campagne électorale, les politiciens promettaient de construire des routes, des infrastructures, tout tout tout, alors que les céréales coûtaient tellement cher... Mais est-ce qu'on va manger goudron?* ». Pour les fonctionnaires, les famines séviraient beaucoup plus durement si l'État n'intervenait pas. L'irrégularité des pluies et l'ampleur de la pauvreté les

amènent à croire que l'aide alimentaire sera indispensable longtemps encore, malheureusement. Ils critiquent ainsi les partenaires en soulignant, par exemple : « *pendant que les gens meurent de faim, les partenaires parlent de seuils de déficits de 5 %!* ». Les partenaires leur apparaissent aussi comme des « *purs et durs* » de la théorie du libre marché, qui ne saisissent pas qu'une régulation sur ces seules bases entraînera des conséquences dramatiques sur l'accès financier à l'alimentation.

Lorsque des aides alimentaires sont effectivement distribuées ou vendues à prix social à la population, la qualité de leur gestion ne fait pas toujours l'unanimité. Les fonctionnaires, pour éviter les conflits avec les partenaires sur cette question, usent de stratégies d'évitement et tentent simplement de ne pas répéter les erreurs commises dans le passé – plutôt que de réformer entièrement le système, comme quelques partenaires le souhaiteraient.

En somme, les fonctionnaires préservent autant qu'ils le peuvent un espace du champ sociopolitique qu'ils estiment être légitimement le leur. Pour éviter de se faire taxer d'ingérence, les partenaires tentent au mieux de respecter cette frontière symbolique, malgré des désaccords importants. Enfin, la permanence du recours à l'aide alimentaire, aussi imparfaite soit-elle pour régler durablement le problème de l'insécurité alimentaire, s'explique par le fait qu'elle s'avère, plus que tout autre, un instrument utile au renforcement de l'État minimum en terme de visibilité et de légitimité auprès de la population.

3.3.3. *La primauté des normes techniques et financières chez les partenaires*

Nous avons vu combien les partenaires sur le terrain et les fonctionnaires sont divisés sur le bien-fondé de l'aide alimentaire et son utilisation : du diagnostic au ciblage en passant par la gestion comptable des opérations, etc. Nous avons également évoqué la perception qu'ont les partenaires d'un glissement de l'aide vers l'assistanat, une tendance qu'ils essaient d'infléchir, notamment en faisant respecter le seuil de 5 % de déficit pour le déclenchement du déstockage du SNS.

Contrairement aux fonctionnaires qui invoquent des arguments essentiellement d'ordre sociopolitique pour justifier l'aide alimentaire, les partenaires recourent à des arguments qui relèvent surtout des champs technique et financier. Ils se mobilisent pour faire accepter l'idée selon laquelle l'aide alimentaire doit être strictement réservée aux crises alimentaires conjoncturelles et non aux crises structurelles. Ils dénoncent ce qu'ils perçoivent être un recours

«abusif» à l'aide alimentaire avec, par exemple, la tentation d'instrumentaliser l'aide alimentaire à des fins partisans juste avant la tenue d'élections présidentielles, comme en 2005.

De façon plus générale, ils dénoncent les «*dérives*» de l'aide qui se traduisent par un écart important entre ce qui a été prévu et ce qui se passe sur place – qu'il s'agisse d'opérations d'urgence ou de développement (Olivier de Sardan, 1995, p. 174)¹⁸³. Ils sont en effet sensibles à des études comme celle de Levine et al. qui ont évalué, dans l'Afrique des Grands lacs, la pertinence des divers types d'aide alimentaire envoyés par rapport aux diagnostics effectués sur le terrain (Levine et al., 2004). Pour résoudre durablement le problème d'insécurité alimentaire, ils privilégient un «*développement intégré*» luttant efficacement contre la pauvreté (une vision plus large que ce qui est proposé dans les CSLP). Ils ont alors besoin de la collaboration de l'État sans pouvoir toutefois lui imposer leurs politiques.

Les partenaires, sur le terrain du dispositif national de sécurité alimentaire, se résignent donc à intervenir strictement dans le champ technique et financier, malgré les frustrations récurrentes que cette position occasionne parfois : recommander des règles d'action avec un pouvoir limité de les faire respecter. Leur engagement politique sur le terrain est en effet limité par leurs fonctions : au plus peuvent-ils, par exemple, rencontrer des ministres pour les convaincre de la nécessité d'amorcer un changement d'approche, soit de passer de l'aide alimentaire «*indifférenciée*» à une approche nutritionnelle. Tout se passe comme si les normes techniques et financières donnaient aux partenaires une légitimité ou une façon technique d'aborder les problèmes moraux.

Toujours dans le champ technique et financier, les partenaires travaillent à la réflexion et à la réécriture de certains textes comme les cadres stratégiques, les plans d'action, etc. Ils veillent par ailleurs à faire signer tous les procès-verbaux des réunions pour officialiser les décisions qui y sont prises avec les fonctionnaires. Ils accordent une grande importance à l'amélioration de la «*performance*» du CT-CNSA en posant les questions suivantes : «*Qu'est-ce que le pays peut faire pour que les stocks physiques et financiers répondent mieux à nos attentes, pour qu'ils puissent être activés de façon différente et qu'ils coûtent moins cher à l'État?*» ou encore

¹⁸³ Olivier de Sardan propose une interprétation différente de la «*dérive*» d'un projet : il s'agit plutôt du «*produit de l'appropriation différentielle de cette opération par les différents acteurs concernés, c'est-à-dire la capacité de certains individus ou groupes sociaux à infléchir le projet à leur profit, directement ou indirectement*» (Olivier de Sardan, 1995, p. 174).

« comment organiser la concertation avec les autres bailleurs de fonds du gouvernement en matière de sécurité alimentaire? »

La volonté des partenaires du dispositif, du PAM et de l'UNICEF d'engager un recentrage de l'approche de la sécurité alimentaire sur la nutrition s'inscrit également dans cette logique technique, voire techniciste. La méthode se veut avant tout rationnelle et logique : on identifie les conséquences tangibles et mesurable d'un problème (mesures anthropométriques de la sous-nutrition aiguë) et on tente d'agir directement sur celui-ci avec, par exemple, l'administration ciblée d'un aliment enrichi (*plum peanuts*, bouillies, etc.). L'amélioration éventuelle des taux permettrait alors de prouver l'efficacité de l'approche mise en œuvre¹⁸⁴.

Si la raison ou la logique des partenaires sur le terrain conduit à déduire que les aides alimentaires sont très souvent inefficaces et mal gérées, comment expliquer, alors, qu'ils demeurent malgré tout engagés dans le dispositif national de sécurité alimentaire?

Bien entendu, les partenaires admettent que les aides alimentaires peuvent être opportunes lors de circonstances exceptionnelles. Même si de telles circonstances surviennent rarement, cela suffit pour justifier leur présence permanente dans le pays et cela, pour plusieurs raisons. Ainsi, l'organisation du dispositif et la prévention des crises exigent un travail considérable. Le mode de gestion paritaire des stocks physique et financier nécessite que les partenaires soient présents également lors des années normales. Ils offrent un appui au ministère de l'Agriculture pour la préparation de plans d'action. Leur organisation est engagée dans plusieurs programmes de développement en sécurité alimentaire et en d'autres domaines, tels que l'éducation, la santé, l'aménagement du territoire, etc. En outre, la présence de partenaires sur le terrain dans ce pays à risque est utile pour les hauts responsables des bailleurs de fonds : de cette façon, l'état de la situation alimentaire peut être suivi en permanence. Ces personnalités veulent à tout prix éviter de se faire reprocher par les médias – puis par l'opinion publique internationale – de n'avoir pas suffisamment envoyé d'aide alimentaire.

Cela nous amène à formuler la remarque suivante : alors que les partenaires sur le terrain privilégient des normes techniques et financières, leurs supérieurs – les hauts responsables de leurs organisations – obéissent plutôt à des normes politiques, de la même manière que le gouvernement burkinabé le fait, à une échelle internationale cependant.

¹⁸⁴ Leur approche ne se limite évidemment pas à l'approche nutritionnelle. Celle-ci est donnée pour exemple.

Le ministre de l'Agriculture l'a bien compris lorsqu'il a dit un jour qu'il ne faut pas s'inquiéter du refus des partenaires sur le terrain du dispositif à débloquer le SNS, puisque d'autres bailleurs de fonds ne manqueront pas, en apprenant la nouvelle d'une famine imminente, de proposer une aide généreuse. Dans ce contexte de concurrence entre les donateurs d'aide alimentaire, il est difficile aux partenaires du dispositif de ne pas contribuer à leur tour, au moins un peu.

Des politologues diraient sans doute que l'aide alimentaire, au même titre que l'aide internationale en général, sert à certains pays donateurs d'alibi pour leurs politiques internes de subventions agricoles ou de restrictions commerciales à l'importation – des politiques qui causent d'importants préjudices à la compétitivité des produits agricoles des paysans africains et à leur accès au marché international. Pour d'autres analystes, l'aide internationale peut aussi servir à maintenir ou à affirmer l'influence de certains pays dans une région du monde. Certains diplomates au Burkina Faso, enfin, avancent l'idée que la persistance de l'aide internationale résulte de la simple habitude institutionnelle des pays donateurs à faire de la « coopération » par les quatre voies traditionnelles que sont les programmes, les projets, les aides budgétaires et l'aide humanitaire d'urgence.

À partir des divers exemples décrits ci-haut, nous concluons, pour notre part, que les compromis entre les partenaires et les fonctionnaires sont rendus possibles grâce au fait que les partenaires, tant sur le terrain qu'aux sièges de leurs organisations, s'en tiennent à des discours et des expertises de natures technique et financière. Les critiques internes que formulent les partenaires sur le terrain n'ébranlent pas la culture institutionnelle de leur organisation, ni celle du gouvernement burkinabé et encore moins le mode de redistribution des ressources alimentaires et monétaires dans la société. Autrement dit, les partenaires n'ont pas la légitimité pour se faire entendre dans le champ du politique. (Les fonctionnaires burkinabé l'ont davantage.)

À la différence des partenaires sur le terrain, toutefois, les hauts responsables de leurs organisations et les bailleurs de fonds hors du dispositif en général sont actifs dans le champ du politique. Ils ne se préoccupent pas des modalités techniques de l'aide, mais plutôt des sommes globales que leur organisation ou leur pays réservera annuellement à l'aide humanitaire d'urgence. À ce niveau décisionnel, les dirigeants sont particulièrement sensibles à l'effet médiatique d'une crise auprès de la population qu'ils représentent. Conséquemment, la tentation est grande, par exemple, de donner davantage à un pays qui a été frappé subitement par une catastrophe naturelle sans précédent qu'à un pays enlisé dans une guerre qui dure depuis des

années et dont on voit difficilement l'issue. L'opinion publique est aussi – légitimement – très sensible aux images pénibles d'enfants faméliques, mourant littéralement sous ses yeux. Notons cependant que le phénomène de politisation de l'aide alimentaire d'urgence a pour conséquence de négliger le fait que la vaste majorité des enfants qui décèdent chaque jour des conséquences de la malnutrition n'est pas filmée.

Avant de passer à la conclusion proprement dite de notre recherche, revenons sur l'interrogation de fonds par laquelle nous ouvrons cette dernière section : quel compromis permet au système d'aide alimentaire de perdurer au Burkina Faso au-delà des conflits entre les acteurs? À cela, nous proposons la réponse suivante : parce que chacun de ces acteurs garde la maîtrise de son champ d'action, avec ses normes propres¹⁸⁵.

Le recours à l'aide alimentaire facilite cette division du travail entre les acteurs. Même si cette aide ne résout pas de manière optimale la sécurité alimentaire, même en cas de pénurie légère ou localisée, elle demeure, pour la plupart des acteurs, l'outil d'intervention de référence. Certes, d'autres aides d'urgence existent : l'ouverture de cantines ou de centres nutritionnels, les programmes de vivres contre travail, les programmes d'argent contre travail, les amnisties fiscales pour soutenir les commerçants à l'importation, etc. La gestion de ces aides alimentaires est par ailleurs souvent problématique, à en juger les audits financiers publiés et les controverses concernant le ciblage ne manquent pas non plus. Mais pourtant, tout se passe comme si ces difficultés majeures dans l'organisation des secours d'urgence étaient secondaires par rapport à des impératifs d'autres ordres.

Normes, conflits et compromis par type d'acteur au sein du système alimentaire burkinabé

	Normes qui définissent le rôle d'acteurs (à la fois socialement déterminées et souples)	Confrontation des logiques de solidarité (au cœur des conflits)	Spécialisations des acteurs dans leurs champs d'action respectifs (facilitation des compromis)
<i>Commerçants</i>	Figure du « patron »	Partage (limité) des ressources	Champ socioéconomique
<i>Fonctionnaires</i>	Figure du « père de famille »	Aide (motivée)	Champ sociopolitique
<i>Partenaires</i>	Figure du « tuteur »	Aide (et non pas assistanat)	Champs technique et financier

En schématisant, à l'instar du tableau qui précède, nous pouvons dire : un, que les commerçants voient dans les appels d'offres des opportunités d'affaires inégalées sur le marché national et

¹⁸⁵ Ceci n'interdit pas de temps en temps des incursions dans le champ d'autrui.

même sous-régional; deux, que les fonctionnaires affirment la souveraineté de l'État en apportant secours à une population désœuvrée, tout en réduisant leurs charges de solidarité communautaire vis-à-vis leur parenté élargie (et celle des «patrons » du commerce); et trois, enfin, que les partenaires, au plus haut niveau, donnent au prorata de la popularité qu'ils espèrent tirer d'une opinion publique choquée et troublée devant les images diffusées au petit écran.

CONCLUSION

Notre réflexion sur le jeu des acteurs dans le système alimentaire burkinabé a été motivée par le constat d'un paradoxe : alors que les disponibilités alimentaires sont désormais globalement suffisantes, les taux de malnutrition demeurent très élevés, en particulier celui des jeunes enfants – plus vulnérables. Ce problème humanitaire n'est toujours pas résolu malgré un nombre considérable de stratégies et de ressources déployées dans le développement (agricole, commercial, institutionnel et démocratique) avec le soutien financier de l'aide internationale. L'insécurité alimentaire actuelle est surtout due à l'inaccessibilité financière aux denrées – et donc à l'extrême pauvreté. L'inaccessibilité physique résulte aussi davantage de l'enclavement de certains villages – souvent très pauvres – que de déficits de production ou de pénuries à l'échelle nationale.

L'approche par le jeu des acteurs nous est apparue comme la plus pertinente pour comprendre les causes sociopolitiques de l'insécurité alimentaire à travers les mécanismes de redistribution des ressources céréalières et monétaires. Dans cette optique, nous avons étudié les interactions entre les commerçants, les fonctionnaires et les partenaires dans l'organisation du marché céréalier et dans la gestion des aides alimentaires. L'objectif de cette recherche consistait à identifier les normes dominantes de chacun des acteurs, à expliquer la nature de certains conflits et à interpréter les compromis qui permettent au système alimentaire de perdurer malgré d'importants dysfonctionnements.

Il ressort de notre analyse un grand contraste entre d'une part, une organisation institutionnelle complexe présidant à la gestion des aides alimentaires et d'autre part, le dénuement matériel, et parfois aussi relationnel, de groupes et d'individus vulnérables au risque alimentaire. Entre les décideurs (nationaux et étrangers) et la population se trouvent les réseaux commerçants, très hiérarchisés, dont le rôle est déterminant dans les approvisionnements.

Nous avons observé que le commerçant maîtrise à la fois des normes économiques et sociales : c'est d'ailleurs grâce à cela qu'il s'adapte de manière proactive à la situation alimentaire. En année déficitaire, il tente de maximiser les bénéfices notamment grâce à des sources

d'information privilégiées sur les prix et des capacités de négociation; en année excédentaire, il tente à l'inverse de limiter les pertes (si les prix chutent drastiquement avant qu'il ait fini d'écouler ses stocks) et de profiter des marchés d'appels d'offre des institutions qui délivrent les aides alimentaires.

Nous avons vu que les stratégies commerciales des commerçants dépendent non seulement de leur situation géographique, mais aussi – et surtout – de leur capital. Un grand commerçant « patron » est libre de choisir entre des stratégies de rotation rapide des stocks et/ou de stockage à plus ou moins long terme, tandis qu'un plus petit commerçant est obligé de vendre ses céréales au fur et à mesure – par des stocks circulants ou de court terme. Ce dernier est le premier à subir une rupture de stock lors d'une pénurie – à commencer par les femmes détaillantes.

Nous avons par ailleurs insisté sur le rôle double des commerçants céréaliers : celui d'approvisionner des zones déficitaires dans une logique marchande et celui d'accorder des crédits ou des dons à des producteurs et des consommateurs dans le besoin (pour des frais de santé, de scolarité, etc.). Ils assument ces rôles différemment selon la position hiérarchique qu'ils occupent dans leur réseau commerçant et plus fondamentalement leur attachement à la solidarité de type communautaire.

Un commerçant – grand ou moins grand – dispose aussi d'une « richesse d'hommes » qui lui permet d'effectuer très rapidement les opérations dans le temps et dans l'espace. Vis-à-vis de ses dépendants – souvent choisis selon des critères sociaux de proximité (famille, village, ethnie, religion, etc.) –, il fait des avances de céréales ou d'argent et parfois des dons. Les producteurs le contactent aussi pour des avances de liquidité lorsqu'ils ont des besoins urgents. Il fait de même avec sa clientèle régulière lorsque celle-ci n'a pas, temporairement, les moyens d'acheter les céréales. Il peut toutefois charger le prix fort auprès d'un client inconnu.

Ainsi, chez la majorité des commerçants, la solidarité communautaire domine : ils contribuent à un partage limité des ressources. Ils ressentent fortement l'obligation de protéger en priorité leurs proches (familiaux, villageois, etc.) au prix d'une accumulation plus lente. Le chef d'un grand réseau peut toutefois se permettre d'afficher un individualisme accru, grâce à une capacité financière qui lui permet à la fois d'entretenir un nombre considérable de dépendants et de réserver une partie des bénéfices pour son bien-être personnel.

Quant aux clients et consommateurs, leur vulnérabilité s'explique moins par leur pauvreté matérielle (la vaste majorité de la population est très pauvre) que par une marginalisation sociale qui les soustrait de la protection communautaire.

Nous avons présenté les fonctionnaires du gouvernement burkinabé comme des acteurs étant à la fois des responsables des services de l'État et des citoyens impliqués dans leur communauté.

Plusieurs facteurs ont incité les fonctionnaires à revendiquer une souveraineté accrue dans leurs décisions : les contraintes financières de l'administration publique, le remplacement d'institutions de régulation du marché par la SONAGESS (désormais responsable principalement de l'aide alimentaire) imposé par les PAS ou encore leurs conceptions différentes de la solidarité (qui font parfois peser sur eux une lourde charge communautaire). En tant que « bon père de famille », les fonctionnaires n'apprécient pas de se voir refuser par les partenaires l'autorisation d'envoyer des aides alimentaires ou encore de devoir rendre des comptes détaillés sur des opérations passées. Ils perdent ainsi symboliquement la notoriété sur laquelle repose le principe même de leur existence.

Ces conflits mettent en évidence la confrontation de normes étrangères et endogènes. Le gouvernement, « État minimum », trouve alors des « ruses » comme la création d'un stock d'intervention mobilisable dès qu'il le juge nécessaire, plus souple que le stock national de sécurité co-géré avec les partenaires selon des règles fixes. Il souhaite également renforcer l'autonomie de la SONAGESS en accordant à celle-ci le droit d'intervenir sur le marché en revendant des céréales à prix social dans les zones déficitaires problématiques.

Lorsque la situation alimentaire se détériore, les fonctionnaires sont – comme les commerçants – sollicités aussitôt par leur parenté en ville ou en brousse. Ils le sont d'autant plus qu'ils font partie d'une classe privilégiée de salariés dans un contexte de pauvreté généralisée. Ils pratiquent donc cette solidarité communautaire dans le prolongement de leur sentiment de dette vis-à-vis de ceux à qui ils doivent leur statut social envié (parenté et/ou relations clientélistes, etc.). C'est dans ce contexte qu'ils revendiquent le recours à l'aide alimentaire pour les soutenir dans leur effort de redistribution des ressources dans les communautés.

Notre analyse a toutefois aussi montré que bien que l'aide alimentaire étatique suppose la reconnaissance de l'égalité de tous les citoyens et l'universalité des droits sociaux, sa gestion rappelle parfois celle pratiquée traditionnellement dans les communautés. Autrement dit, elle serait parfois administrée de manière plus politique (ou clientéliste) que technique, maximisant

ainsi la visibilité du gouvernement auprès de la population. En ce sens, l'aide alimentaire est un instrument d'intervention politiquement rentable pour le gouvernement.

L'aide alimentaire, même régulière, semble tout à fait justifié aux yeux des fonctionnaires qui souhaiteraient que leur gouvernement finance davantage le développement rural (traditionnellement appuyé par l'aide internationale) ou mette en place des politiques sociales d'envergure.

Enfin, l'aide alimentaire permet également de renforcer politiquement l'État en réitérant sa position d'intermédiaire obligée entre les bailleurs de fonds et la population.

Le groupe des partenaires, enfin, est plus difficile à cerner car il est plus hétérogène que ceux des commerçants et fonctionnaires : à leurs origines diverses et à leurs positions hiérarchiques multiples dans leurs organisations respectives s'ajoutent les traditions institutionnelles parfois antagonistes entre les bailleurs de fonds. Il faut distinguer d'une part, le rôle des partenaires sur le terrain du dispositif national de sécurité alimentaire et leurs supérieurs aux sièges de leurs organisations respectives et d'autre part, les partenaires du dispositif et les partenaires hors dispositif qui sont des donateurs bilatéraux et multilatéraux.

Les partenaires sur le terrain du dispositif, « tuteurs », souhaitent apporter leur contribution pour améliorer le dispositif national de sécurité alimentaire : par la centralisation des informations, une meilleure gestion, une aide plus opportune, un ciblage plus précis, etc. Avec les fonctionnaires, ils s'adaptent de manière plutôt réactive à la situation alimentaire en discutant, en général, des appels d'offre, les années excédentaires et des aides alimentaires d'urgence, les années déficitaires. Ils participent aussi activement à l'élaboration de différents documents (réglementaires, stratégiques, opérationnels) de sorte qu'ils sont mobilisés à toutes les étapes de gestion des aides alimentaires du SNS.

De l'avis des partenaires, l'État ne doit pas utiliser l'aide alimentaire pour se substituer aux commerçants : il faudrait au contraire qu'il les encourage à assumer encore plus efficacement le rôle d'approvisionnement qu'ils remplissent, déjà, mieux que quiconque. Ils estiment que l'État ne doit intervenir sur le marché qu'en année gravement déficitaire.

Toujours selon les partenaires sur le terrain du dispositif, il faudrait cesser l'adéquation entre « bilan alimentaire déficitaire » et « crise alimentaire » pour éviter que l'aide alimentaire ne se transforme en assistanat, où les bénéficiaires ne feraient qu'attendre l'aide alimentaire d'une année à l'autre. La logique de l'assistanat ne suppose en effet aucun effort ou mobilisation pour

le changement de la part des bénéficiaires, soit tout autant la population que l'État. Dans leurs esprits, l'État devrait plutôt opter pour une approche nutritionnelle, plus apte à traiter les causes mêmes de la malnutrition : à leur avis, celle-ci résulterait davantage de l'état sanitaire que de la sous-production. Ils privilégient en outre un État burkinabé qui assumerait pleinement la responsabilité de son développement, avec un éventuel appui extérieur.

Les partenaires partagent ces idées d'autant plus qu'ils soupçonnent souvent des irrégularités ou des tentatives d'instrumentalisation de l'aide alimentaire, à des fins électorales par exemple. Face aux « ruses » de l'État – qui s'expliquent notamment comme la contrepartie aux bouleversements imposés par les PAS –, les partenaires ont le réflexe de renforcer l'application des règles prévues de fonctionnement et de contrôler davantage la gestion des aides alimentaires, par des audits par exemple.

Ainsi, le discours des partenaires sur le terrain n'est pas neutre, tout en étant fondamentalement d'ordre technique et financier. Cependant, les dirigeants aux sièges sociaux de leurs organisations ne perçoivent pas forcément l'aide alimentaire de la même façon, ni d'ailleurs d'autres bailleurs de fonds qui préfèrent œuvrer sans collaborer avec le dispositif. Pour nombre de hauts responsables des bailleurs de fonds, – plus politiques –, il semble préférable de donner un peu trop que risquer de se faire accuser de ne pas l'avoir fait suffisamment. L'important est ici le geste de donner, plus que l'atténuation réelle de la faim.

Au final, il s'ensuit, pour les différents acteurs, des tiraillements évidents entre leurs obligations communautaires, leurs intérêts individuels, les services publics, l'autonomie de l'État, la pression des partenaires, la volonté de résultats concrets, etc. Nous avons fait le pari de montrer que les conflits dans le système alimentaire burkinabé résultent pour une bonne part de la confrontation des acteurs de leurs logiques de solidarité. En effet, le jeu des acteurs dominants dans l'« arène » du système alimentaire burkinabé nous a révélé que, davantage qu'à un passage de la société traditionnelle à une société moderne ou plus individualiste, nous assistons à la coexistence plus ou moins harmonieuse de ces deux logiques sociétales.

Des adaptations réciproques minimales sont néanmoins nécessaires pour permettre le fonctionnement et la reproduction du système alimentaire. Les acteurs dominants – grands commerçants, fonctionnaires et partenaires – trouvent ainsi un compromis malgré leurs nombreux conflits : celui de se mobiliser ensemble pour l'envoi d'aides alimentaires. Ils le font cependant pour des raisons différentes : les commerçants pour les opportunités des appels d'offre, les fonctionnaires pour l'affirmation de la souveraineté de l'État et l'amointrissement

de la pression communautaire subie et enfin, les partenaires sur le terrain pour leur implication dans ce problème humanitaire et leurs hauts responsables ou autres bailleurs de fonds pour la visibilité médiatique auprès de l'opinion publique internationale. Les résultats de l'aide alimentaire d'urgence sont tangibles et immédiats : les décideurs nationaux et étrangers peuvent dire qu'ils ont envoyé X tonnes de céréales pour nourrir X millions de bénéficiaires.

Le recours principal à cette forme d'aide nous semble toutefois présenter une cause aggravante, parmi d'autres (contraintes de l'agriculture vivrière, irrégularité des prix, inaccessibilité financière aux denrées, etc), de l'insécurité alimentaire. Autrement dit, l'attention presque exclusive de certains acteurs-clé sur l'aide alimentaire d'urgence a pour effet pervers d'entretenir le système alimentaire dans un déséquilibre permanent.

Les besoins sont certes criants, mais aussi récurrents. Il nous semble alors qu'une partie au moins des sommes affectée à l'aide alimentaire (tous bailleurs de fonds confondus) pourrait être utilisée autrement : par des aides nutritionnelles, des soins de santé, des politiques sociales, de formation, de la création d'emploi ou de financement de micro-crédit, etc.

Il semble malheureusement toujours plus facile d'envoyer des aides alimentaires que de susciter un véritable développement, processus long et éminemment complexe.

Le Burkina Faso vu du ciel au début de la saison des pluies



Source : Marie Poussart - Vanier, 2004.

BIBLIOGRAPHIE

- Afrique Verte. 2004. *Recueil d'information sur les coûts de transport des céréales au Burkina Faso*. Ouagadougou : Afrique Verte/Commission Européenne.
- AHT International GmbH, Philippe Vivier, Gabriel Kafando et Adama Ouattara. 1999. *Les flux céréaliers, les stocks commerçants et la stratégie des commerçants de céréales au Burkina Faso. Rapport définitif*. Ouagadougou : UE, MEF, MARH.
- Amselle, Jean-Loup. 1987. « Fonctionnaires et hommes d'affaires au Mali ». *Politique africaine*, no 26, p. 63-72.
- Aragrande, Maurizio et Stefano Farolfi. 1997. « L'approvisionnement et la distribution alimentaires des villes de l'Afrique francophone ». *Aliments dans les villes*, no DT/06-97F, p. 1-44.
- Arditi, Claude. 2005. « Niger: chronique d'une évaluation censurée ». *Revue Tiers-Monde*, no 184, p. 861-882.
- Arditi, Claude et J. M. Funel. 1980. *La commercialisation des céréales dans trois pays du Sahel : Haute-Volta, Mali, Niger*. Ouagadougou : Ministère de la Coopération.
- Azoulay, Gérard et Jean-Claude Dillon. 1993. *La sécurité alimentaire en Afrique : manuel d'analyse et d'élaboration des stratégies*. Paris : Karthala.
- Ball, Richard et Christopher Johnson. 1996. « Political, Economic and Humanitarian Motivations for PL 480 Food Aid: Evidence from Africa ». *Economic Development and Cultural Change*, vol. 44, no 3, 515 p.
- Banégas, Richard et Jean-Pierre Warnier. 2001. « Nouvelles figures de la réussite et du pouvoir ». *Politique africaine*, no 82, p. 5-23.
- Bayart, Jean-François. 1981. « Le politique par le bas en Afrique noire : Questions de méthode ». *Politique africaine*, no 1, p. 53-83.
- Bayart, Jean-François. 1991. « La problématique de la démocratie en Afrique. La Baule et puis après ? ». *Politique africaine*, no 43, p. 5-20.
- Berg, Elliot. 1986. *La réforme de la politique céréalière dans le Sahel*. Paris/Ouagadougou : OCDE/Club du Sahel/CILSS.
- Bergez, Véronique et Vincent Bergez. 1988. *Production et reproduction en agricultures sahéniennes. Analyse historique pour une typologie fonctionnelle des situations agricoles au Sahel*. Montpellier : CIRAD-DSA.
- Bierschenk, Thomas, Jean-Pierre Chauveau et Jean-Pierre Olivier de Sardan (sous la dir. de). 2000a. *Courtiers en développement. Les villages africains en quête de projets*. Paris : Karthala/APAD.
- Bierschenk, Thomas, Jean-Pierre Chauveau et Jean-Pierre Olivier de Sardan. 2000b. « Les courtiers entre développement et État ». In *Courtiers en développement. Les villages africains en quête de projets*. Sous la dir. de Thomas Bierschenk, Jean-Pierre Chauveau et Jean-Pierre Olivier de Sardan, p. 5-42. Paris : Karthala/APAD.

- Blundo, Giorgio, Jean-Pierre Olivier de Sardan, N. Bako Arifari, T. Bierschenk, M. Mathieu et Tidjani M. Alou (sous la dir. de). 2001. *La corruption au quotidien en Afrique de l'Ouest : approche socio anthropologique comparative (Bénin, Niger et Sénégal)*. Paris : EHESS/IUED/IRD.
- Bollinger, D. 1974. *Étude des circuits de distribution de la Haute-Volta : situation actuelle et projets de réformes*. Suresnes : IDET-CEGOS.
- Boniface, Essama-Nassah. 2000. *Inégalité, pauvreté et bien-être social. Fondements analytiques et normatifs*. Bruxelles : De Boeck Université.
- Breusers, M. 2001. « Searching for Livelihood Security: Land and Mobility in Burkina Faso ». *Journal of Development Studies*, vol. 37, no 4, p. 49-80.
- Briand, Virginie. 2004. « Vulnérabilité et insécurité alimentaire: le cas des unités domestiques à Bouaké ». Thèse de doctorat. Paris, Université Paris X - Paris Nanterre.
- Bricas, Nicolas et Pape Abdoulaye Seck. 2004. « L'alimentation des villes du sud: les raisons de craindre et d'espérer ». *Cahiers agricultures*, no 13, p. 10-14.
- Calkins, Peter, Sylvain Larivière, Frédéric Martin et Sandrine Prasil. 1992. « L'intégration régionale économique en Afrique de l'Ouest: document d'orientation ». *Séminaire L'intégration économique par les produits végétaux et animaux en Afrique de l'Ouest* (Abidjan, 15-19 juin 1992). Ouagadougou : CEDRES/Laval.
- Calkins, Peter, Sylvain Larivière, Frédéric Martin, Taladidia Thiombiano et Claude Wetta. 1992. *Questions prioritaires de recherche en Analyse des politiques agro-alimentaires au Burkina Faso et activités de recherche du projet CEDRES/LAVAL. Acte du séminaire de la Komienga*. Ouagadougou : CEDRES/LAVAL.
- Canet Colette. 1997. « L'alimentation de rue en Afrique ». *Aliments dans les villes*, no DT/25-97F, p. 1-17.
- Centrès, Jean-Michel. 1996. « L'élevage et l'agriculture en zones urbaines et périurbaines dans deux villes sahéliennes: Bamako et Bobo-Dioulasso ». *Cahiers agricultures*, no 5, p. 373-381.
- Chabeau, Lionel, John Macrae et Savadogo Maliki. 1996. *Programme d'Ajustement du Secteur Agricole (PASA). Évaluation de la première phase*. Paris : J.M. Consultants.
- Charmes, Jacques. 2001. « Flexibilité du travail, pluralité des normes, accumulation du capital économique et du capital social ». In *Inégalités et politiques publiques en Afrique*. Sous la dir. de Gérard Winter, p. 243-262. Paris : Karthala/IRD.
- Chauveau, Jean-Pierre, Marc Le Pape et Jean-Pierre Olivier de Sardan. 2001. « La pluralité des normes et leurs dynamiques en Afrique: Implications pour les politiques publiques ». In *Inégalités et politiques publiques en Afrique: pluralité des normes et jeux d'acteurs*. Sous la dir. de Gérard Winter, p. 145-162. Paris : Karthala-IRD.
- CILSS. 2003. *Compte rendu de la 19^e réunion annuelle du réseau de prévention des crises alimentaires du Sahel*. Nouakchott : CILSS.
- CNUCED. 2000. *Les flux de capitaux et la croissance en Afrique*. Genève : CNUCED (ONU).
- Colliot, Etienne. 1993. « Les interactions entre le marché des céréales, le marché du bétail et le marché financier (Nord Yatenga au Burkina Faso) ». *Les Cahiers de la Recherche Développement*, no 35, p. 19-34.
- Copans, Jean. 2001. « Afrique Noire: un État sans fonctionnaires? ». *Autrepart*, no 20, p. 11-26.
- Cotto, Jean-Michel. 2002. *Audit ex post du programme d'aide alimentaire d'urgence du gouvernement. Rapport 2001*. Ouagadougou : Eurafic Expertise.
- Courade, Georges. 1989. « Le risque d'insécurité alimentaire : de l'imprudence écologique au démantèlement de l'État-providence ». In *Le risque en agriculture*. Sous la dir. de Michel Eldin et Pierre Milleville, p. 575-597. Paris : ORSTOM.

- Courade, Georges. 1990. «Peut-il y avoir des politiques d'autosuffisance alimentaire? ». *L'Afrique autrement*, no 39, p. 123-139.
- Courade, Georges. 1996. «Entre libéralisation et ajustement structurel: la sécurité alimentaire dans un étiau ». *Cahiers Agricultures*, vol. 5, p. 221-227.
- Courade, Georges. 1998a. « Ajustement structurel et ouverture des marchés: moins de pénurie, mais de nouveaux risques alimentaires ». *Canadian Journal of Development Studies*, no 14, p. 123-139.
- Courade, Georges. 1998b. « Alimentation et politiques agricoles ». In *Population et développement: une approche globale systémique*. Sous la dir. de M Loriaux, Coll. Population et Développement, p. 263-296. Louvain-la-Neuve/Paris : Academia-Bruylant/L'Harmattan.
- Courade, Georges. 2004. «Politiques alimentaires et agricoles en Afrique subsaharienne: le possible et le nécessaire ». Paris : IRD.
- Courade, Georges, Pierre Janin et François de Charles. Ouédraogo. 2000. «La question alimentaire dans le Sahel: de l'insécurité alimentaire à la vulnérabilité alimentaire ». *Forum national de la recherche scientifique et des innovations technologiques (FRS IT), Acte du colloque Rôle de la recherche scientifique face aux grands défis du 3^e millénaire: santé, sécurité alimentaire, environnement* (Ouagadougou, 3-8 avril 2000). p. 1-8. Paris : Ministère de la recherche scientifique et technique.
- Courade, Georges (sous la dir. de). 2006. *L'Afrique des idées reçues*. Paris : Belin.
- Coussy, Jean. 1994. «Les ruses de l'État minimum ». In *La réinvention du capitalisme*. Sous la dir. de Jean-François Bayart, p. 227-248. Paris : Karthala.
- Coussy, Jean. 2001. «Greffes de normes étrangères et pénétration de l'économie globale dans les sociétés africaines ». In *Inégalités et politiques publiques en Afrique*. Sous la dir. de Gérard Winter, p. 279-300. Paris : Karthala/IRD.
- Dagnon, Gaudens B. 2001. *Une approche locale de la coopération régionale dans la zone de Sikasso (Mali), Korhogo (Côte-d'Ivoire), Bobo-Dioulasso (Burkina Faso)*. Paris : OCDE/Club du Sahel.
- Darbon, Dominique. 1990. «L'État prédateur ». *L'Afrique autrement*, no 39, p. 37-46.
- Darbon, Dominique. 2001. «De l'introuvable à l'innommable: fonctionnaires et professionnels de l'action publique dans les Afriques ». *Autrepart*, no 20, p. 27-42.
- David, Olivier et Paule Moustier. 1998. «Lorsque le gros maigrît, le maigre meurt" : l'organisation du commerce de l'oignon en Afrique de l'Ouest ». *Autrepart*, no 6, p. 105-122.
- Delpuech, Francis. 1990. «Quelle place pour les enquêtes de consommation dans la surveillance alimentaire nutritionnelle? ». *Atelier Surveillance alimentaire nutritionnelle, Pays Francophones de l'Afrique Centrale et de l'Est* (Kinshasa, N'Sele, 4-15 juin 1990). p. 2-8. Brazzaville : OMS.
- Dialla, Basga Émile. 2003. «La question foncière sur les périmètres hydro-agricoles du Burkina Faso ». *Série document de travail du Centre d'Analyse des Politiques Économiques et sociales (CAPES)*, no 7, p. 1-29.
- Diouf, Mamadou, Johny Egg, Jean-Jacques Gabas, Franck Galtier, Sékou Hébié, Stéphane Jost, Marie-Christine Lebret, George André-Simon et Françoise Trine. 1999. *Les systèmes d'information sur la sécurité alimentaire dans le Sahel. Diagnostic et perspectives*. Paris : Club du Sahel/CILSS/OCDE. En ligne : <<http://www.oecd.org/dataoecd/34/24/1907469.pdf>>.
- Drabo, Iissa. 1993. « Crise alimentaire et stratégies paysannes au Yatenga (Burkina Faso) ». *Hemispheres Studies on Cultures and Societies*, no 13, p. 5-19.

- Dufumier, Marc. 1996. «Sécurité alimentaire et système de production agricole dans les pays en développement ». *Cahiers Agricultures*, vol. 5, p. 229-237.
- Egg, Johnny et Jean-Jacques Gabas (sous la dir. de). 1997. *La prévention des crises au Sahel. Dix ans d'expérience d'une action menée en réseau 1985-1995*. Paris : OCDE/Club du Sahel.
- Egg, Johnny, Jean-Jacques Gabas, Béatrice Ki-Zerbo, Véronique Ancey et Kalifa Traoré. 1998. *La hausse des prix des céréales et du bétail au Burkina Faso dans le contexte régional*. Paris : Club du Sahel/OCDE.
- Egg, Johnny, F. Galtier et Emmanuel Grégoire. 1996. « Systèmes d'information formels et informels. La régulation des marchés céréaliers au Sahel ». *Cahiers des sciences humaines*, vol. 32, no 4, p. 845-868.
- Egg, Johnny et Javier Herrera. 1998. «Échanges transfrontaliers et intégration régionale en Afrique subsaharienne ». *Autrepart*, no 6, 210 p.
- Egg, Johnny et John O. Igué. 1990. «Espaces régionaux d'échange et politiques agricoles en Afrique de l'Ouest ». In *L'avenir de l'agriculture dans les pays du Sahel: Actes du XIème séminaire d'économie rurale (Montpellier, 12-14 septembre 1990)*. Mission économie et sociologie du CIRAD, p. 91-98. Montpellier : CIRAD/Coopération française/Club du Sahel/CTA.
- FAO et SMIAR. 2000. «Agriculture et alimentation au Burkina Faso». *Base de données sur les pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre*, <<http://www.fao.org/giews/french/basedocs/bkf/bkftoc1f.htm>>.
- Fauré, Yves-André et Jean-François Médard. 1995. « L'État business et les politiciens entrepreneurs. Néopatrimonialisme et big men: économie et politique ». In *Entreprises et entrepreneurs africains*. Sous la dir. de Stephen Ellis et Yves-André Fauré, Paris : Karthala/ORSTOM.
- Fauré, Yves-André et Jean-B Zett. 2000. In *Petits patrons africains entre l'assistance et le marché*. Sous la dir. de Yves-André Fauré et Pascal Labazée, p. 27-75. Paris : Karthala.
- Franqueville, André. 1997. «Les espaces géographiques du ravitaillement urbain. Cadre conceptuel ». *Aliments dans les villes*, vol. 1, p. 1-24.
- Frelin, Christiane. 1985. «Évolution et diversité des politiques alimentaires ». In *Politiques alimentaires et structures sociales en Afrique noire*. Sous la dir. de Maxime Haubert, Christiane Frelin et Nguyen T. Nam Trân, p. 64-89. Paris : PUF.
- Gabas, Jean-Jacques. 2002. *Nord-Sud: l'impossible coopération?* Paris : Presses Sciences Po.
- Gado, Boureima A. 1993. *Une histoire des famines au Sahel : études des grandes crises alimentaires (XIX^e-XX^e siècles)*. Paris : L'Harmattan.
- Giri, Jacques. 1990. «Les années 80 dans le Sahel. Un essai de bilan ». In *L'avenir de l'agriculture dans les pays du Sahel: Actes du XIème séminaire d'économie rurale (Montpellier, 12-14 septembre 1990)*. Mission économie et sociologie du CIRAD, p. 9-26. Montpellier : CIRAD/Coopération française/Club du Sahel/CTA.
- Godelier, Maurice. 1982. *La production des Grands Hommes*. Paris : Fayard.
- Goreux, Louis. 2005. *Le coton au Burkina Faso*. Paris : OCDE. En ligne. <<http://www.oecd.org/dataoecd/60/19/34703107.pdf>>.
- Gouvernement du Burkina Faso. 1997. *Accord cadre État-Partenaires relatif aux relations de coopération technique et financière en matière de politique céréalière et de sécurité alimentaire du Burkina Faso*. Ouagadougou : Gouvernement du Burkina Faso.
- Gouvernement du Burkina Faso. 2003. *Cadre général de coopération État-Partenaires en matière de sécurité alimentaire*. Ouagadougou : Gouvernement du Burkina Faso.
- Granovetter, Mark. 2000. *Le marché autrement*. Paris : Desclée de Brouwer.

- Green, Ira. 1987. «Marchés céréaliers de la région de la Volta Noire au Burkina Faso ». In *La dynamique de la commercialisation des céréales au Burkina Faso* . T. 4. Sous la dir. de Jacques R. Sherman, Kenneth H. Shapiro et Elon Gilbert, p. 1-160. Ann Arbor (Michigan, USA) : Center for Research on Economic Development, University of Michigan.
- Grégoire, Emmanuel. 1990. «L'État doit-il abandonner le commerce des vivres aux marchands? ». *Politique africaine*, no 37, p. 63-70.
- Grégoire, Emmanuel. 2001. «Les négociants de la brousse aux hommes d'affaire: les mutations du commerce africain ». In *Négoce blanc en Afrique noire : l'évolution du commerce à longue distance en Afrique noire du 18^e au 20^e siècles*. Sous la dir. de Hubert Bonin et Michel Cahen, p. 87-96. Paris : Société française d'histoire d'outre mer.
- Grégoire, Emmanuel et Pascal Labazée. 1993a. «Approche comparative des réseaux marchands ouest-africains contemporains ». In *Grands commerçants d'Afrique de l'Ouest : logiques et pratiques d'un groupe d'hommes d'affaires contemporains*. Sous la dir. de Emmanuel Grégoire et Pascal Labazée, p. 9-36. Paris : Karthala/ORSTOM.
- Grégoire, Emmanuel et Pascal Labazée. 1993b. «Mobilité marchande et urbanisation : les cas de Korhogo (Côte d'Ivoire) et de Maradi (Niger) ». *Cahiers des Sciences Humaines*, no 2-3, p. 527-546.
- Grégoire, Emmanuel et Pascal Labazée. 1994. *Le fonctionnement du marché des changes parallèles et ses incidences sur les échanges céréaliers entre le Niger et le Nigéria*. Niamey : ORSTOM/GRID.
- Hariss, John. 2002. *Depoliticizing Development. The World Bank and Social Capital*. London : LeftWord Book.
- Haubert, Maxime. 1999. «L'application des politiques libérales dans le secteur agricole et le rôle des paysans comme entrepreneurs ». *Revue Tiers-Monde*, vol. 40, no 157, p. 87-106.
- Haubert, Maxime et Georges Courade (sous la dir. de). 1998. « Sécurité alimentaire et question agricole. Les risques de la libéralisation ». *Revue Tiers-Monde*, vol. 39, no 153.
- Hugon, Philippe 1997. *Pluralité des filières d'approvisionnement alimentaire dans les villes d'Afrique francophone*. Rome : FAO.
- Izard, Michel. 1971. «Les Yarse et le commerce dans le Yatenga pré-colonial ». In *L'évolution du commerce en Afrique de l'Ouest*. Sous la dir. de Claude Messailloux, p. 214-227. London : Oxford.
- Janin, Pierre. 1997. *Gestion du risque d'insécurité alimentaire en milieu baoulé*. Bouaké : ORSTOM/Université de Bouaké.
- Janin, Pierre. 1999. *L'avenir des planteurs camerounais : résister ou se soumettre au marché*. Paris : Karthala.
- Janin, Pierre. 2003. «Soudure alimentaire et gestion sociétale des risques en zone sahéenne (Burkina Faso) ». *Quatrième conférence africaine sur la population. Population et pauvreté en Afrique: réagir aux défis du XXI^e siècle* (Tunis, 8-12 décembre 2003).
- Janin, Pierre. 2004. «Gestion spatio-temporelle de la soudure alimentaire dans le Sahel burkinabé ». *Revue Tiers-monde*, no 180, p. 909-933.
- Janin, Pierre. 2006 (sous presse). «L'ambivalence du marché dans la sécurisation alimentaire en milieu rural soudano-sahélien ». *Afrique contemporaine*, vol. 1, no 217.
- Ki-Zerbo, Béatrice et Véronique Ancey. 1998. *Consommation alimentaire urbaine et hausse du prix des céréales au Burkina Faso*. Paris : Club du Sahel/OCDE.
- Labazée, Pascal. 1988. *Entreprises et entrepreneurs au Burkina Faso*. Paris : Karthala.

- Labazée, Pascal. 1992. « Les patrons de commerce ouest-africains : hommes d'affaires ou spéculateurs ? ». In *Crises et ajustements en Côte d'Ivoire : les dimensions sociales et culturelles*. Sous la dir. de GIDIS-CI, p. 89-93. Abidjan : ORSTOM.
- Labazée, Pascal. 1993a. « Les commerçants africains : hommes d'affaires ou spéculateurs ? ». *Actes du séminaire d'économie et de sociologie nigérienne (1992-1993)*, Université de Niamey/ORSTOM. Sous la dir. de Abdo Hassan Maman, Emmanuel Grégoire et Pascal Labazée, p. 27-40. Paris : Mission Française de Coopération.
- Labazée, Pascal. 1993b. « Les échanges entre le Mali, le Burkina Faso et le nord de la Côte d'Ivoire ». In *Grands commerçants d'Afrique de l'Ouest : logiques et pratiques d'un groupe d'hommes d'affaires contemporains*. Sous la dir. de Emmanuel Grégoire et Pascal Labazée, p. 125-174. Paris : Karthala/ORSTOM.
- Labazée, Pascal. 1993c. « Organisation sociale et stratégies économiques des agents du commerce transfrontalier: l'économie marchande vue à l'état pratique ». *Bulletin du GIDIS-CI*, vol. 4, p. 15-18.
- Labazée, Pascal. 1995a. « Du système étatique au rôle politique des hommes d'affaire africains ». In *Développer par la démocratie? Injonctions occidentales et exigences planétaires*. Sous la dir. de Sophia Mappa, p. 391-410. Paris : Karthala.
- Labazée, Pascal. 1995b. « Entreprises, promoteurs et rapports communautaires : les logiques économiques de la gestion des liens sociaux ». In *Entreprises et entrepreneurs africains*. Sous la dir. de Stephen Ellis et Yves-André Fauré, p. 141-153. Paris : Karthala/ORSTOM.
- Labazée, Pascal. 1995c. « Le rôle de l'Islam dans le financement des activités économiques au Niger ». In *Finance et développement en pays d'Islam*. Sous la dir. de Pierre Traimond, p. 141-165. Vanves : EDICEF.
- Lambert, Agnès. 1998. «Espaces d'échanges, territoires d'État en Afrique de l'Ouest ». *Autrepart*, no 6, p. 27-38.
- Laurent, Pierre-Joseph. 2000. «Le "big man" local ou la "gestion coup d'État" de l'espace public ». *Politique africaine*, no 80, p. 169-181.
- Lautier, Bruno. 2000. « État, marché et réseau (rôle résiduel du réseau dans la théorie socio-économique) ». In *Les sociétés civiles face au marché. Le changement social dans un mode post-colonial*. Sous la dir. de Maxime Haubert et Pierre P. Rey, p. 87-114. Paris : Karthala.
- Lecarme-Frassy Mireille. 2001. *Marchandes dakaroises entre maison et marché*. Paris : L'Harmattan.
- Ledoux, Guy. 1989. « Stockage et marche céréalière sahélien : le cas du Burkina Faso ». Thèse de doctorat. Montpellier, Université de Montpellier.
- Lelart, Michel. 2001. « Finance informelle, solidarité et accumulation ». In *Inégalités et politiques publiques en Afrique*. Sous la dir. de Gérard Winter, p. 325-346. Paris : Karthala/IRD.
- Levine, Simon, Claire Chastre, Salomé Ntububa, Jane MacAskill, Sonya Lejeune, Yuvé Gutuma, James Acidri et Andrew Kirkwood 2004. *Missing the Point: an Analysis of Food Security Interventions in The Great Lakes*. London : Overseas Development Institute/Humanitarian Practice Network.
- Lévy, Marc. 2001. « Conclusion ». In *Inégalités et politiques publiques en Afrique*. Sous la dir. de Gérard Winter, p. 415-425. Paris : Karthala/IRD.
- Madaule, Stéphane. 1990. *Commerce et développement : le cas des céréales*. Paris : L'Harmattan.
- Madiéga, Yénouyaba Georges. 1995. «Aperçu de l'histoire coloniale du Burkina Faso ». In *La Haute-Volta coloniale. Témoignages, recherches, regards*. Sous la dir. de Gabriel Massa et Yénouyaba G. Madiéga, p. 11-38. Paris : Karthala.

- Maire, Bernard et Francis Delpeuch. 2004. «La transition nutritionnelle, l'alimentation et les villes dans les pays en développement ». *Cahiers agricoles*, no 13, p. 23-30.
- Maire, Bernard, Francis Delpeuch, Martine Padilla et Geneviève Le Bihan. 1995. « Le ciblage dans les politiques et programmes nutritionnels ». In *Les politiques alimentaires en Afrique du Nord: d'une assistance généralisée aux interventions ciblées*. Sous la dir. de Martine Padilla, Francis Delpeuch, Geneviève Le Bihan et Bernard Maire, p. 35-57. Paris : Karthala.
- MARH. 2000. *Contrat-plan entre l'État burkinabé et la SONAGESS*. Gouvernement du Burkina Faso.
- MARH. 2003. *Plan d'Action Système d'Information sur la Sécurité Alimentaire (PA-SISA)*. Ouagadougou : Gouvernement du Burkina Faso.
- MARH. 2005a. *Avant-projet de Contrat/Plan no 02 État/SONAGES pour une durée de trois ans*. Ouagadougou : Gouvernement du Burkina Faso.
- MARH. 2005b. «La situation alimentaire courante ». *Bulletin de sécurité alimentaire*, vol. 2, no 3, p. 1-8.
- MARH, CILSS, FEWS NET, PAM, UNICEF et UE. 2005. *Éléments de clarification sur la situation alimentaire et nutritionnelle au Burkina Faso (11/08/2005)*. Ouagadougou : Rapport conjoint.
- MARH, FEWS NET et PAM. 2005. *Situation alimentaire dans les zones vulnérables au 30-04-05*. Ouagadougou : Rapport conjoint.
- Marie, Alain. 1995. « "Y a pas l'argent": l'endetté insolvable et le créancier floué, deux figures complémentaires de la pauvreté abidjanaise ». *Revue Tiers-monde*, vol. 36, no 142, p. 303-324.
- Marie, Alain (sous la dir. de). 1997a. *L'Afrique des individus. Itinéraires citadins dans l'Afrique contemporaine (Abidjan, Bamako, Dakar, Niamey)*. Paris : Karthala.
- Marie, Alain. 1997b. « Du sujet communautaire au sujet individuel. Une lecture anthropologique de la réalité africaine contemporaine ». In *L'Afrique des individus*. Sous la dir. de Alain Marie, p. 53-112. Paris : Karthala.
- Marie, Alain. 2000. «La ruse de l'histoire : comment au nom du libéralisme, l'ajustement structurel accouche l'Afrique de ses classes sociales (le paradigme ivoirien) ». In *Les sociétés civiles face au marché. Le changement social dans un mode post-colonial*. Sous la dir. de Maxime Haubert et Pierre P. Rey, p. 263-298. Paris : Karthala.
- Mayoucou, Célestin. 1997. «Intermédiation tontinière: proximité et confiance ». In *La construction sociale de la confiance*. Sous la dir. de Philippe Bernoux et Jean-Michel Servet, p. 219-234. Paris : Montchrestien.
- Mbenga, Musa S., Yamar Mbodj, Dramane Coulibaly, Stéphane Devaux, Roger Blein, Jérôme Coste, Christophe De Jaegher, Denis Michiels et Jean-Pierre Rolland. 2002. *Sahel 21: le refus de la misère, le choix d'une sécurité alimentaire durable*. Ouagadougou : CILSS.
- McCorkle et Constance M. 1987. «Fierté, préférence et pratique: décision des cultivateurs concernant l'écoulement des céréales dans une communauté burkinabé ». In *La dynamique de la commercialisation des céréales au Burkina Faso*. T. 3. Sous la dir. de Jacques R. Sherman, Kenneth H. Shapiro et Elon Gilbert, p. 1-91. Ann Arbor : Center for Research on Economic Development, University of Michigan.
- Médard, Jean-François. 1990. «L'État patrimonialisé ». *L'Afrique autrement*, no 39, p. 25-36.
- Médard, Jean-François. 1992. «Le "Big Man" en Afrique : esquisse d'analyse du politicien entrepreneur ». *L'année sociologique*, no 42, p. 167-192.
- Messailloux, Claude. 1971. «Introduction ». In *L'évolution du commerce en Afrique de l'Ouest*. Sous la dir. de Claude Messailloux, p. 3-48. London : Oxford.

- Mission conjointe d'évaluation de la situation alimentaire dans les provinces vulnérables du Burkina. 2005. *Mission d'évaluation de la situation alimentaire dans les provinces vulnérables du Burkina Faso*. Ouagadougou : Mission conjointe.
- Naudet, Jean-David. 2000. «Le dilemme entre solidarité et dépendance ». *Autrepart*, no 13, p. 173-193.
- Ninot, O., M Le Sourd et Jérôme Lombard. 2002. «Nouveaux espaces, nouvelles centralités : échanges et réseaux en milieu rural sénégalais ». *Historiens et Géographes*, no 379, p. 141-152.
- Nogier, C, Kalifa Traoré et Salia Sanon. 2001. *Évaluation de l'impact des aides d'urgence apportées dans le cadre du dispositif de prévention et gestion des crises alimentaires du Burkina Faso en 2001*. Ouagadougou : RESEAL//IRAM-AEDES. En ligne : <<http://www.resal.org>>.
- Olivier de Sardan, Jean-Pierre. 1995. *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*. Marseille/Paris : APAD/Karthala.
- Olivier de Sardan, Jean-Pierre. 2001a. «Le "développement participatif": ni solution, ni miracle, ni complot néolibéral ». *Afrique contemporaine*, no spécial (3e trimestre), p. 148-155.
- Olivier De Sardan, Jean-Pierre. 2001b. « La sage-femme et le douanier: culture professionnelle locale et culture bureaucratique privatisée en Afrique de l'Ouest ». *Autrepart*, no 20, p. 61-73.
- Oudet, Maurice. 2006. *La souveraineté alimentaire*. Koudougou : ABC Burkina. En ligne : <http://www.abcburkina.net/souv_aliment/index.htm>.
- Ouédraogo, François de Charles. 2004. «Géographie de la vulnérabilité alimentaire dans l'Est du Burkina Faso: des potentialités aux ressources ». Thèse de doctorat. Paris, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
- Ouédraogo, François de Charles. 2006. *La vulnérabilité alimentaire au Burkina Faso*. Paris : L'Harmattan.
- Ouédraogo, Marie -Michèle. 1974. «Origine des céréales consommées à Ouagadougou et problèmes de commercialisation ». *Notes et Documents Voltaïques*, vol. 8, no 1, p. 16-27.
- PAM. 2005. *Analyse et cartographie de la vulnérabilité structurelle à l'insécurité alimentaire en milieu rural au Burkina Faso*. Ouagadougou : PAM.
- Pardy, Christopher R. 1987. «Comportement relatif aux ventes de céréales dans les familles d'exploitants de quatre villages du Burkina Faso». In *La dynamique de la commercialisation des céréales au Burkina Faso*. T 3. Sous la dir. de Jacques R. Sherman, Kenneth H. Shapiro et Elon Gilbert, p. 1-241. Ann Arbor : Center for Research on Economic Development, University of Michigan.
- Pecqueur, Alain. 1985. «Autonomie paysanne et autosuffisance alimentaire: l'exemple de la Haute -Volta ». In *Politiques alimentaires et structures sociales en Afrique noire*. Sous la dir. de Maxime Haubert, Christiane Frelin et Nguyen T. Nam Trân, p. 173-194. Paris : PUF.
- Pironi, Oswaldo. 1989. *Le paysan, le sorgho et l'argent: étude sur le comportement commercial des producteurs céréaliers au Burkina Faso*. Ouagadougou : CILSS/Assistance technique italienne.
- Pirotte, Claire et Bernard Hussion (sous la dir. de). 1997. *Entre urgence et développement: pratiques humanitaires en question*. Paris : Karthala.
- Programme Mesure EDS. 2000. *Nutrition des jeunes enfants et des mères au Burkina Faso, 1998-99*. USAID/Macro International. En ligne : <http://www.measuredhs.com/pubs/pub_details.cfm?ID=278&srchTp=advanced>.

- Raynaud, Claude. 1997a. «Grands courants d'échanges sahéliens: histoire et situations présentes ». In *Sahels. Diversité et dynamique des relations société-nature*. Sous la dir. de Claude Raynaud, Coll."Hommes et société", p. 121-142. Paris : Karthala.
- Raynaud, Claude. 1997b. «Les systèmes sociaux sahéliens: variété et variabilité ». In *Sahels. Diversité et dynamique des relations société-nature*. Sous la dir. de Claude Raynaud, Coll."Hommes et société", p. 261-284. Paris : Khartala.
- Reardon, Thomas, Peter Matlon et Christopher Delgado. 1988. «Coping with Household-Level Food Insecurity in Drought-Affected Areas of Burkina Faso ». *World Development*, vol. 16, no 9, p. 1065-1074.
- Sahlins, M. 1963. « "Poor Man, Rich Man, Big Man, Chief: Political Types" in Melanesia and Polynesia ». *Comparative Studies in Society and History*, no 5, p. 285-303.
- Saul, Mahir. 1987. « Une analyse anthropologique économique de la commercialisation des céréales au Burkina Faso: Interprétation basée sur des observations sur le terrain ». In *La dynamique de la commercialisation des céréales au Burkina Faso*. T. 4. Sous la dir. de Jacques R. Sherman, Kenneth H. Shapiro et Elon Gilbert, p. 1-111. Ann Arbor (Michigan, USA) : Center for Research on Economic Development, University of Michigan.
- Schwartz, Alfred. 1995. « La politique coloniale de mise en valeur agricole de la Haute-Volta (1919-1960) ». In *La Haute-Volta coloniale : témoignages, recherches, regards*. Sous la dir. de Gabriel Massa et Yénouyaba G. Madiéga, p. 263-291. Paris : Karthala.
- Sen, Amartya. 2000. *Un nouveau modèle économique: développement, justice et liberté*. Paris : Odile Jacob.
- Sherman, Jacques R., Kenneth H. Shapiro et Elon Gilbert. 1987. «Analyse économique de la commercialisation des céréales ». T 1. In *La dynamique de la commercialisation des céréales au Burkina Faso*. Sous la dir. de Jacques R. Sherman, Kenneth H. Shapiro et Elon Gilbert, p. 1-135. Ann Arbor : Centre de Recherche sur le Développement Économique.
- Sindzingre, Alice. 2000. «La dépendance vis-à-vis de l'aide en Afrique subsaharienne : éléments d'économie politique ». *Autrepart*, no 13, p. 51-69.
- Somé, Honoré, P. Ginies et Dramane Coulibaly. 1989. «Étude sur les obstacles internes à la circulation des céréales au Burkina Faso ». In *Séminaire de Lomé. Les espaces céréaliers régionaux en Afrique de l'ouest* (Lomé, 6-11 novembre 1989). Paris : CILSS/OCDE/Club du Sahel.
- Somé, Puyuur. 1989. « Les échanges entre les marchés transfrontaliers: le cas du Burkina Faso ». In *Les espaces céréaliers régionaux en Afrique de l'Ouest* (Lomé, 6-11 novembre 1989). Ouagadougou : CILSS/OCDE/Club du Sahel.
- Sourisseau, Jean-Michelet Kalifa Traoré. 2000. *Accord agricole de l'OMC et politiques nationales: Premier bilan de la libéralisation du commerce des céréales au Burkina Faso*. Paris/Bruxelles : IRAM/AEDES.
- Speirs, Mike. 1991. «Agrarian Change and the Revolution in Burkina Faso ». *African Affairs*, vol. 90, no 358, 89-110.
- Stauble Tercier, Nicole et Beat Sottas. 2000. «Dilemmes alimentaires: constats et controverses ». In *La sécurité alimentaire en questions. Dilemmes, constats et controverses*. Sous la dir. de Nicole Stauble Tercier et Beat Sottas, p. 7-16. Paris : Karthala.
- Tallet, Bernard. 1989. «Le CNR face au monde rural: le discours à l'épreuve des fait ». *Politique africaine*, no 33, p. 39-49.
- Tallet, Bernard. 1998. «Au Burkina Faso, les CVGT ont-elles été des instances locales de gestion foncière? ». In *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*. Sous la dir. de Philippe Lavigne Delville, p. 390-402. Paris : Karthala/Coopération française.

- Tao, Abdoulaye. 2005. «Situation alimentaire: Salif Diallo en guerre contre les spéculateurs ». *Le Pays*, p. 2-3.
- Terpend, Noëlle. 2005. *Bilan des connaissances sur le commerce et les marchés impliqués dans la sécurité alimentaire*. Dakar : PAM/FEWS NET. En ligne : <mistowa.org/files/corpao1_2006/WFPVF_Rapport_bilan_des_connaissances_marches.pdf>.
- Tersiguel, Philippe. 1997. « Introduction ». In *Développement durable au Sahel*. Sous la dir. de Philippe Tersiguel et Charles Becker, p. 13-27. Paris : Karthala.
- Trani, Jean-François. 2006. « "Les fonctionnaires ne remplissent pas leur mission de service public" ». In *L'Afrique des idées reçues*. Sous la dir. de Georges Courade, p. 244-250. Paris : Belin.
- Turner, Matthew D et Timothy O Williams. 2002. «Livestock Market Dynamics and Local Vulnerabilities in the Sahel». *World Development*, vol. 30, no 4, p. 683-705.
- Vidal Naquet, Alain. 1989. «Les stratégies alimentaires nationales: un élément important pour le développement de l'Afrique ». In *Stratégies et politiques alimentaires au Sahel* CILSS, p. 49-66. Ouagadougou : Université de Ouagadougou/Centre Sahel, Université Laval.
- Voyer, C. 1996. *Aide alimentaire au Burkina Faso. Analyse spatiale 1993-1995*. Paris : Club du Sahel.
- Vuarin, Robert. 1994. «L'argent et l'entregent ». *Cahiers des sciences humaines*, vol. 30, no 1-2, p. 255-273.
- Walther, Olivier. 2005. «L'espérance de recevoir et l'obligation d'offrir dans les relations clientélistes au Niger et au Bénin ». *Vivre dans les milieux fragiles : Alpes et Sahel*. Sous la dir. de Emmanuel Reynardet Lawali Dambo, p. 309-326. Lausanne : Travaux et Recherches de l'Institut de Géographie.
- Winter, Gérard (sous la dir. de). 2001. *Inégalités et politiques publiques en Afrique: pluralité des normes et jeux d'acteurs*. Paris : Karthala-IRD.
- Zoungrana, Aimé, Boukary Sawadogo, Salif Zerbo, Inoussa Tagnan, Noëlle Terpend, Salia Sanon et Denis Michiels. 1999. *Plan National d'Organisation et de Coordination des Secours d'Urgence et de Réhabilitation (PNOCSUR)*. Ouagadougou : MASSN/MARH/RESAL.

ANNEXES

Prévalence de la sous-alimentation dans la population totale au Burkina Faso

1969-1971	1979-1981	1990-1992	1993-1995	1995-1997	2001-2003	2002-2004
58 %	62 %	21 %	nd	19 %	17 %	15 %

Source : D'après les données de la FAO sur les carences alimentaires (tableau « Prévalence de la sous-alimentation dans la population totale ») disponibles son site à l'adresse suivante :
http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_fr.htm.

Consommation alimentaire au Burkina Faso (grammes/personne/jour)

Denrées alimentaires	1969-1971	1979-1981	1990-1992	1995-1997	2001-2003
Abats comestible	4	3	5	5	4
Agrumes NDA et produits	0	0	0	0	0
Ananas et produits	0	0	0	0	0
Arachides décortiquées et produits	17	17	22	28	38
Autres épices	2	2	2	1	1
Autres fruits et produits	19	19	18	17	14
Autres légumes et produits	60	53	57	53	44
Banane	0	1	0	0	0
Beurre, ghee	0	0	0	0	0
Bière	3	25	11	13	11
Blé et produits	12	12	12	19	10
Boissons alcoolisées	0	0	0	0	1
Boissons fermentés	122	113	138	150	143
Café et produits	0	0	0	0	0
Céréales, autres et produits	4	2	4	5	3
Citrons, limes et produits	0	0	0	0	0
Coco (incl coprah)	0	0	0	0	2
Crème	0	0	0	0	0
Crustacés et produits	0	0	0	0	0
Datte	0	0	0	0	0
Édulcorants autres et produits	0	0	0	0	0
Fève de cacao et produits	0	0	0	0	0
Fromage	0	0	0	0	0
Graines colza/moutarde	0	0	0	0	0
Graines de Sésame	0	1	1	1	1
Graisses animales crue	1	1	1	1	1
Haricots secs et produits	0	0	0	0	0
Huile plantes	2	2	2	2	1
Huile d'arachide	1	1	1	2	2
Huile de coco	0	0	0	0	0
Huile de colza&moutarde	0	0	0	0	0
Huile de germe de maïs	0	0	0	0	0

Consommation alimentaire au Burkina Faso (g/personne/jour) (suite)

Denrées alimentaires	1969-1971	1979-1981	1990-1992	1995-1997	2001-2003
Huile de palme	0	1	1	3	2
Huile de soja	0	1	1	0	0
Huile de tournesol	0	0	0	0	0
Huile d'olive et résidus	0	0	0	0	0
Huile graines de coton	1	3	6	5	8
Ignames	17	26	13	12	8
Lait écrémé	5	40	8	6	6
Lait entier	39	34	38	47	49
Légumineuses autres et produits	17	17	17	13	13
Maïs et produits	37	44	94	82	106
Manioc et produits	14	11	1	0	0
Miel	0	0	0	0	0
Millet et produits	168	130	220	175	190
Mollusques, autres et produits	0	0	0	0	0
Noix et produits	7	7	5	5	2
Nourriture pour Bébé	0	0	0	0	0
Oeufs et produits	2	2	3	3	2
Olives	0	0	0	0	0
Oranges, tang., mandarines et prod.	0	0	0	0	0
Orge et produits	0	0	0	0	0
Pamplemousse et produits	0	0	0	0	0
Patates douce	14	10	4	2	8
Petit-Lait	0	0	0	0	0
Piments	0	0	0	0	0
Plantes oléifères, autre	0	0	0	0	0
Pois secs et produits	0	0	0	0	0
Poissons eau douce	3	3	2	2	2
Poissons marins NDA	1	2	3	6	2
Poissons pélagiques	0	0	0	0	1
Poivre	0	0	0	0	0
Pommes de terre et produits	0	0	2	1	0
Pommes et produits	0	0	0	0	0
Raisin et produits (excl vin)	0	0	0	0	0
Riz et produits (eq blanchi)	12	20	33	56	53
Soja et produits	0	0	0	1	1
Sorgho et produits	215	200	244	265	238
Sucre et produits (eq brut)	6	12	10	12	15
Thé	0	0	0	0	0
Tomates et produits	1	4	7	3	3
Tubercules, racines, produits NDA	1	0	0	0	0
Viande et produits, autres animaux	3	3	2	2	2
Viande et produits, bovins	13	9	11	12	12
Viande et produits, ovins et caprins	7	5	9	9	8
Viande et produits, porcins suides	1	1	2	2	2
Viande et produits, volailles	4	4	6	6	6
Vin, vermouth, boissons semblables	1	0	0	0	0
Total	836	841	1016	1027	1015

Source : D'après les données de la FAO sur la consommation alimentaire (tableau « Denrées alimentaires ») disponibles son site à l'adresse suivante : http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_fr.htm

Chronologie des événements marquants du système alimentaire burkinabé

Année	Événement
1895	Création du gouvernement général de l'Afrique Occidentale Française.
1900	Mise en place du système colonial : période dite de la pacification. Ouverture des premières écoles (Vidal Naquet, 1989, p. 30).
1903	Criminalisation de la traite esclavagiste (Vidal Naquet, 1989, p. 30).
1904	Annexion du territoire au Haut-Sénégal-Niger.
1908	Fin de la captation de l'impôt en nature en mil, riz, animaux ou coton (Vidal Naquet, 1989, p. 27).
1910	Élimination progressive du portage avec l'arrivée de mobylettes, de voitures et de camions (Vidal Naquet, 1989, p. 24). Construction des routes par l'administration coloniale.
1914	Début de la Première Guerre mondiale.
1915	Révolte des Marka, Bwaba, Bobo, Samo et Gourounsi dans la boucle de la Volta noire.
1919	Création officielle de la colonie de la Haute Volta, sous la gouverne du lieutenant-gouverneur Edouard Hesling. Création d'un conseil consultatif des notables. Pénurie de coton en France à cause de l'augmentation du prix de la matière première et de la détérioration de son taux de change.
1920	Généralisation du Franc. Installations de barrières douanières sur les nouvelles frontières dans le Sahel (Raynaut, 1997, p. 124).
1921	Déposition au Parlement du « projet de loi de mise en valeur des colonies » par le Ministre des Colonies, Albert Sarraut et qui vise l'intensification de la culture cotonnière et son irrigation.
1923	Création du Service de l'Agriculture, par le lieutenant-gouverneur Edouard Hesling, qui vise à encadrer les agriculteurs sur le terrain, créer une station agricole dans le cercle de Koudougou, former des encadreurs, expérimenter de nouvelles techniques culturales, faire de la vulgarisation agricole et initier les paysans à la traction animale. Triplement du cours mondial du coton, responsable du tiers du déficit de la balance commerciale française.
1925	Mauvaise pluviométrie.
1926	Sécheresse et invasion de sauterelles en Haute Volta et dans la sous-région Ouest-africaine. Instauration du champ collectif obligatoire de coton : pour chaque 100 habitants, 4 hectares doivent être cultivés.
1928	Sécheresse et invasion de sauterelles en Haute Volta et dans la sous-région Ouest-africaine.
1929	Crise économique mondiale.
1930	Sécheresse et invasion de sauterelles en Haute Volta et dans la sous-région Ouest-africaine. Crise économique des années 30 qui rend les exportations difficiles. Abolition du champ collectif obligatoire de coton.
1931	Sécheresse et invasion de sauterelles en Haute Volta et dans la sous-région Ouest-africaine. Famine générale dans le pays.
1932	Intégration de la région de Bobo-Dioulasso à la Côte d'Ivoire et dans le reste du pays au Soudan (Mali) et Niger. Début de l'installation des Sociétés Indigènes de Prévoyance (SIP), de secours et de prêts mutuels agricoles (avances de semences aux paysans récupérées avec intérêts de la récolte).
1933	Élargissement du rôle des SIP (agriculture, élevage, pêche, cueillette, matériel agricole, crédit et appui à la commercialisation entre adhérents de la société).
1934	Mise en place du chemin de fer à Bobo-Dioulasso de la ligne Abidjan-Niger.
1937	Soutien de l'administration coloniale aux commandants de cercle pour l'encouragement à la culture vivrière (manioc et riz dans la région de Bobo-Dioulasso et Banfora, cultures maraîchères dans les régions centre et ouest, oignons dans le cercle de Fada) (Vidal Naquet, 1989, p. 25).

1938	Création d'une région administrative de Haute-Côte d'Ivoire qui regroupe les cercles de l'ancienne Haute-Volta (Ouagadougou, Kaya, Tenkodogo, Koudougou, Gaoua et Bobo-Dioulasso).
1939	Début de la Deuxième guerre mondiale.
1945	Création de l'Organisation Mondiale Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).
1946	Suppression du travail forcé Création du Fonds d'Investissement pour le Développement Économique et Social des territoires d'outre-mer (FIDES). Création du Fonds des Nations Unies de secours d'urgence à l'enfance (UNICEF).
1947	Restauration des frontières d'avant 1932 du territoire de la Haute-Volta en tant que territoire d'Outre-mer français, sous les pressions du Moro-Naaba envers les autorités coloniales.
1948	Premier plan de la Politique de Développement Rural (1948-1953) par l'administration coloniale (multiplication de semences sélectionnées, recherches sur les sols, production d'arbres fruitiers et production maraîchère, amélioration de la qualité des arachides et noix de karité, relance de la culture du coton, etc.).
1949	Création de la Chefferie de l'agriculture responsable de superviser le Premier plan (1948-1953). Création du Fonds d'Équipement Rural et de Développement Économique et Social (FERDES) . Promotion du développement économique et social de la brousse par la réalisation de petits travaux à l'échelle du village et du canton
1951	Relance de la culture du coton par l'encadrement technique et de commercialisation par la Compagnie Française pour le Développement des fibres Textiles (CFDT) (CILSS, 2003, p. 283).
1953	Deuxième plan de Politique de Développement Rural (1953-1959), financé par le FIDES et FERDES (aménagement rural par l'ouverture de périmètres rizicoles, action rurale (fermes pilotes de culture attelée, assolement et fumure) et appui à l'élevage (équipement sanitaire et reproduction d'animaux améliorés).
1954	Création de la Direction de l'Agriculture (en remplacement de la Chefferie de l'agriculture). Création des fermes familiales des techniques pour l'amélioration de la productivité agricole sont enseignées aux paysans. Arrivée du chemin de fer à Ouagadougou. Application de la loi PL 480 aux États-Unis qui définit la politique d'aide alimentaire américaine qui vise à créer des marchés pour les produits agricoles américains (Madaule, 1990, p. 104). Création du Comité des surplus de la FAO à Washington qui institutionnalise le système commercial des aides alimentaires (Madaule, 1990, p. 108).
1956	Adoption de la loi qui autorise la population de disposer d'un conseil de gouvernement élu par son Assemblée territoriale. Création des Sociétés Mutuelles de Protection Rurale (SMPR) en remplacement des Sociétés de prévoyance SIP qui remplace le commandant du cercle par un conseil d'administration.
1957	Création de Crédit de Haute Volta d'un capital de 50 000 000 F CFA, co-financé par la Caisse centrale française d'Outre-mer et République de Haute-Volta pour le développement agricole (CILSS, 2003, p. 285).
1958	Tentative du Mogho-Naba Kougri d'instituer une monarchie constitutionnelle avec pour conséquence la dégradation des rapports entre la chefferie et les nouveaux dirigeants voltaïques qui chercheront à réduire l'influence des chefs . Création du syndicat de l'Organisation des Transporteurs Routiers du Faso (OTRAF) (nouvelle dénomination depuis 1995) qui a des représentations dans les ports de Cotonou, Lomé, Téma et Abidjan (Dagnon, 2001, p. 44). Fin du monopole d'exportation des produits agricoles par les maisons de commerce (Bollinger, 1974).
1959	Création de l'Union Douanière de l'Afrique de l'Ouest (UDAO).
1960	Proclamation de l'Indépendance de la Haute-Volta par Maurice Yaméogo, premier Président du pays. Constitution de l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA).
1963	Création du Programme Alimentaire Mondial (PAM).

1964	<p>Création de la Caisse de Stabilisation des Prix des Produits agricoles (CSPPA) : contrôle des licences d'exportations des produits agricoles, stabilisation des prix, accroissement de la production, promotion des exportations agricoles (Ledoux, 1989, p. 197).</p> <p>Création de la Banque Nationale de Développement (BND) appartenant à 55% au gouvernement (établissement de prêts à court terme pour stimuler l'africanisation du secteur des cultures d'exportations).</p>
1966	<p>Abubakar Sangoulé Lamizana est désigné Président du pays.</p> <p>Création de la Caisse de Stabilisation des Prix et des Produits Agricoles (CSPPA).</p> <p>Création de l'UDEAO (en remplacement de l'UDAO) qui instaure une zone d'échange préférentielle dans les pays de l'ancienne AOF (régime de liberté des échanges commerciaux, tarif extérieur commun, système de répartition des recettes douanières).</p> <p>Pacte international pour les droits économiques, sociaux et culturels des Nations-Unies.</p>
1967	<p>1^{ère} Convention sur l'aide alimentaire sous l'égide du Conseil International de Céréales (CIC), une organisation intergouvernementale qui favorise les échanges de céréales (surtout de blé).</p> <p>Ordonnance réglant le régime des prix.</p>
1968	<p>Création des Organisations Régionales de Développement (ORD) dans 11 départements administratifs (coordination des activités régionales, monopole des achats de la production d'arachide et de sésame, octroi des licences aux commerçants de régions sans ORD, etc.) (Giri, 1990, p. 197).</p> <p>Création de la fédération de l'Union Nationale des Coopératives Agricoles et Maraîchères (UCOBAM) devenue le leader mondial de la production de haricots et dont la qualité des produits est certifiée par les Nations Unies.</p>
1971	<p>Création de l'Office National de Céréales (OFNACER) : stabilisation des variations de prix intra-annuels par le transfert des céréales des zones excédentaires vers les zones déficitaires, stabilisation des variations de prix inter-annuels par le stockage des céréales des années excédentaires pour les années déficitaires, constitution d'une réserve céréalière de secours (Breusers, 2001).</p>
1972	<p>Grande sécheresse qui a stimulé la reprise du commerce de céréales.</p> <p>Instauration d'une loi qui limite le droit de commercer des commerçants étrangers (surface minimale de magasin, 10 millions F CFA minimum pour les capitaux propres et pourcentages minimaux d'embauche de personnel voltaïque (Bollinger, 1974, p. 25).</p>
1973	<p>Création de la Communauté Économique de l'Afrique de l'Ouest (CEAO) qui regroupe six États francophones.</p> <p>Mise en place d'un tarif extérieur commun à l'égard de pays tiers comme ceux de la Communauté Économique Européenne (CEE).</p> <p>Crise entre l'État et les commerçants accusés de spéculer abusivement sur les céréales : confiscation de sacs au marché de Sankaryaré et contre-attaque des commerçants par l'arrêt de l'approvisionnement de Ouagadougou (Giri, 1990).</p>
1974	<p>Conflit frontalier avec le Mali.</p> <p>Ordonnance qui fixe la constatation, la poursuite et la répression des infractions des commerçants en matière de prix.</p> <p>Monopole d'achat des céréales accordé aux ORD par l'État pour le ravitaillement de l'OFNACER qui a le monopole de la vente.</p> <p>Création de banques de céréales initiées par l'ONG Fondation voltaïque pour le développement (Giri, 1990, p. 171).</p> <p>Conférence mondiale sur l'alimentation, organisée par la FAO dont est issue une déclaration universelle sur l'éradication de la faim et de la malnutrition et qui est à l'origine de la création du Conseil mondial de l'alimentation et du Comité de la FAO sur la sécurité alimentaire mondiale.</p>
1975	<p>Création de la Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) qui inclut le géant Nigérian.</p> <p>Convention de Lomé signée par l'Union Européenne et les pays Afrique Caraïbe Pacifique (ACP) qui prévoit notamment la création du Système de Stabilisation des Exportations (STABEX) pour compenser les pertes à l'exportation des pays ACP avec leur entrée dans l'économie de marché.</p> <p>Création du Système Mondial d'Information et d'Alerte Rapide (SMIAR) de la FAO.</p>

1976	<p>Les ORD saisissent des stocks aux commerçants (Giri, 1990).</p> <p>Création du Club du Sahel au sein de l'OCDE pour des échanges informels et réflexions sur l'aide au développement.</p>
1977	<p>Autorisation du commerce privé de céréales par la suppression du monopole d'achat des céréales des ORD (pour cause de financement insuffisant pour l'achat de céréales après les récoltes) (Ledoux, 1989, p. 197).</p>
1978	<p>Création de la Caisse générale de Péréquation (CGP).</p>
1979	<p>Conférence de Nouakchott (Mauritanie) pour une réflexion sur les politiques céréalières dans les pays du Sahel et qui déboucha sur des recommandations telles que l'augmentation des prix aux producteurs et la libéralisation progressive du marché (Ledoux, 1989, p. 4-5).</p>
1983	<p>Révolution menée par Thomas Sankara qui devient Président.</p> <p>Proclamation de prix officiels annuels et restriction de mouvements inter-régionaux de céréales avec confiscation des céréales de commerçants suspectés d'avoir acheté à des prix inférieurs au prix officiel.</p> <p>Création de la Commission Nationale de Lutte contre les Effets de la Sécheresse (CNLES) (Zoungrana et al., 1999).</p> <p>Adoption du concept de « sécurité alimentaire » par la FAO (Egg et Gabas, 1997, p. 27).</p> <p>Création des Tribunaux Populaires de la Révolution (TPR) pour condamner notamment la collusion dans l'attribution de marchés publics (Labazée, 1988, p. 227).</p>
1984	<p>Changement de nom du pays : la Haute-Volta devient le Burkina Faso, qui signifie « le pays des hommes intègres ». Mise en place du Programme Populaire de Développement (PPD) qui suppose le contrôle strict des importations pour encouragement la consommation de la production interne (Boniface, 2000, p. 1275).</p> <p>Réorganisation Agraire et Foncière (RAF) qui abolit le régime foncier coutumier et le régime foncier colonial (Dialla, 2003, p. 10) en créant les Commissions Villageoises de gestion des Terroirs (CVGT) (Tallet, 1998, p. 390).</p>
1985	<p>Instauration d'un agrément administratif obligatoire pour pratiquer le commerce de céréales au sein d'une province émis par les Comités pour la Défense de la Révolution et les Assemblées du Peuple qui ont la responsabilité de réguler le commerce de céréales (et non plus le Ministère du Commerce) (Giri, 1990, p. 198 et 229).</p> <p>Instauration d'un agrément pour effectuer des transports de céréales entre les provinces émis par le du Haut-Commissaire (Giri, 1990; Giri, 1990, p. 198).</p> <p>Attribution du monopole des importations de riz à la Caisse Générale de Péréquation (Giri, 1990, p. 198).</p> <p>Attribution du monopole des importations de blé aux Grands Moulins du Burkina (GMB) (Sourisseau et Traoré, 2000, p. ii)</p> <p>Création du Famine Early Warnig System (FEWS) par USAID (Egg et Gabas, 1997, p. 27).</p>
1986	<p>Plan quinquennal de développement (1986-1990) (augmentation de la consommation de céréales <i>per capita</i>, du financement interne des investissements, de la consommation d'eau potable, du taux de scolarisation, etc.) (Boniface, 2000, p. 1275).</p> <p>Autorisation d'exportation des céréales (Giri, 1990).</p> <p>Colloque de Mindelo (Cap-Vert) du CILSS/Club du Sahel/OCDE portant sur la protection des productions céréalières sahéennes vis-à-vis du marché mondial avec pour recommandations la limitation du rôle des offices céréaliers à celui de la gestion d'un stock d'urgence (au lieu de régulateurs de marché) et la libéralisation des marchés céréaliers nationaux. (Ledoux, 1989, p. 5).</p> <p>Mise en place du Système d'Information sur les Marchés (céréales) (SIMc) au Burkina Faso (Egg et Gabas, 1997, p. 41).</p> <p>Création de l'organisation sous-régionale Sécurité Alimentaire Durable en Afrique de l'Ouest Centrale (SADAOC) qui entreprend des activités de recherche et de concertation dans les cinq pays membres (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali, Togo).</p>
1987	<p>Mort subite du Président Thomas Sankara. Blaise Compaoré devient le nouveau Président.</p>
1988	<p>Adoption du programme stratégique du Front populaire qui visait à instaurer un capitalisme d'État, planifié et indépendant (Boniface, 2000, p. 1278).</p> <p>Interdiction d'exporter des céréales (Giri, 1990).</p>

1989	Ratification de la <i>Charte africaine d'action sociale</i> qui formalise l'engagement des pays signataires à être solidaires envers un pays en situations d'urgence humanitaire (Zougrana et al., 1999, p. 69).
1990	Plan quinquennal de Développement populaire (1990-1995). Adoption de la <i>Charte de l'aide alimentaire</i> par les États membres du CILSS et des pays donateurs membres du Club du Sahel (Canada, UE, É-U, France, Pays-Bas, Allemagne) laquelle constitue une référence éthique en matière de gestion de l'aide alimentaire et de l'assistance extérieure en sécurité alimentaire au Sahel (MARH, 2005a, p. 5).
1991	Adoption par référendum du projet de Constitution qui prévoit l'élection du président et de l'Assemblée et instaure la séparation des pouvoirs et le multipartisme. Engagement dans le premier Programme d'ajustement structurel (PAS). Bitumage de l'axe Ouagadougou-Ouahigouya (180 km). Ouvertures des CVGT aux responsables fonciers coutumiers (Tallet, 1998, p. 394).
1992	Mise en place du SIMc. Décret portant sur la création et le fonctionnement du Comité Ministériel du Programme d'Ajustement Structurel (PAS). Arrêté portant sur la création, l'organisation et le fonctionnement du comité interministériel du Programme d'Ajustement du Secteur Agricole (PASA) du PAS.
1993	Création du Comité National de Secours d'Urgence et de Réhabilitation (CONASUR) et de ses comités aux niveaux provincial, départemental, municipal et villageois. Création d'un Secrétariat Permanent de la Coordination de la Politique Céréalière (SP-CPC).
1994	Dévaluation du F CFA. Création de la Société Nationale de Gestion des Stocks de Sécurité Alimentaire (SONAGESS). Création du Dispositif de la Politique céréalière. Adoption d'une loi relative à la préservation de l'environnement (Zougrana et al., 1999, p. 68). Création du Système d'Alerte précoce (SAP) couvrant 11 provinces, financé par la Communauté Européenne (Diouf et al., 1999, p. 39).
1995	Seconde dévaluation du F CFA. Mise en place du projet Alerte Précoce et Prévision des Produits Agricoles (AP3A) par le Centre Agrymet du CILSS. Écriture de la Lettre d'Intention de Politique de Développement Humain Durable (1995-2005) avec notamment pour objectif d'assurer l'accès à une alimentation de base et à l'eau. Adoption de la Convention relative à l'aide alimentaire de 1995 qui promet de fournir au moins 10 millions de tonne d'aide alimentaire céréalière chaque année.
1996	Levée des obstacles non tarifaires dans le cadre de l'UEMOA pour élargir le marché intérieur de la zone. Adoption d'une loi révisant l'organisation agraire et foncière (Zougrana et al., 1999, p. 68). Sommet mondial de l'alimentation de la FAO. Abolition du monopole étatique des importations de riz et de blé.
1997	Révision de la Constitution qui rend désormais le Président du Faso indéfiniment rééligible. Adoption de l' <i>Accord-cadre État-partenaires</i> qui définit les relations de coopération technique et financière en matière de politique céréalière et de sécurité alimentaire du Burkina Faso.
1998	Élection présidentielle du Président sortant Blaise Compaoré, réélu avec 87,52 % des voix. Création du Comité de Coordination de l'Information pour la sécurité alimentaire (CCI) chargé d'organiser et de coordonner la production d'informations nécessaires à la gestion de la politique de sécurité alimentaire.
1999	Lancement du programme Saaga (combinaison de générateurs au sol et aériens pour provoquer les pluies, au coût de 5 000 000 000 F CFA). Lancement de l'Initiative mil-sorgho par la Fédération des Industries de l'Agro-alimentaire et la transformation du Burkina Faso (FIAB) qui vise à développer les filières céréalières locales à partir de la demande du marché.

1999 (suite)	<p>Élaboration d'une <i>Stratégie nationale en sécurité alimentaire</i> par le gouvernement burkinabé, avec l'appui de la FAO.</p> <p>Adoption du <i>Plan National d'Organisation et de Coordination des secours d'urgence et de Réhabilitation</i> (PNOCSUR).</p> <p>Adoption de la <i>Convention relative à l'aide alimentaire</i> de 1999.</p> <p>Privatisation de la Société Nationale de Collecte de Traitement et de Commercialisation du Riz (SONACOR) qui avait le monopole de la collecte et de la transformation du paddy (détenue à 90 % par la CGP).</p>
2000	<p>Signature de l'Accord de Cotonou sur la coopération entre l'Union Européenne et les États d'Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) qui met notamment fin au STABEX pour être en conformité avec les prescriptions de l'OMC, qui rend l'aide conditionnelle à la réalisation de critères de performance, etc.</p> <p>Fin du projet DIAPER (programme régional d'amélioration des instruments du Diagnostic Permanent) de l'Union Européenne qui a notamment mis en place les systèmes d'information sur la sécurité alimentaire.</p> <p>Entrée du Burkina Faso dans l'UEMOA.</p>
2001	<p>Abolition du monopole de la SOFITEX sur l'ensemble du territoire national.</p> <p>Adoption du <i>Plan d'action sur les céréales (mil, sorgho, maïs)</i> qui conduira à la création d'un Comité Interprofessionnel de Céréales (CIC) pour la concertation et le partage des informations des différents acteurs de la filière.</p> <p>Adoption de la <i>Stratégie nationale de sécurité alimentaire, phase opérationnelle</i> dont l'exécution est assignée aux Ministères de l'Agriculture, de l'Économie et des Finances et de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale.</p> <p>Prêt de 7 M \$ du FMI dans le cadre du Programme de croissance et de réduction de la pauvreté.</p> <p>Don pour le financement partiel du programme d'aide alimentaire d'urgence de 1 800 000 000 F CFA de l'Union Européenne, la France et les Pays-Bas.</p> <p>Création de la Société pour la Promotion des Filières Agricoles (SOPROFA) qui garantit la commercialisation des produits agricoles ayant fait l'objet de contrats avec les producteurs et pré-finance les intrants nécessaires à leur production.</p> <p>Création du Réseau des Opérateurs Économiques du Secteur Agro-alimentaire de l'Afrique de l'Ouest (ROESAO) qui vise le développement des échanges entre les commerçants des différentes zones de production.</p> <p>Création du Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA) qui regroupe des organisations paysannes de 10 pays d'Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo,) pour la défense de leurs intérêts socioéconomiques sur la scène internationale.</p>
2002	<p>Récoltes céréalières exceptionnellement abondantes.</p> <p>Prêt de 7 M \$ accordé par le FMI au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance par le FMI.</p> <p>Allègement de la dette de 930 M \$ accordé par le FMI.</p> <p>Décret portant sur l'organisation du Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques (MARH).</p> <p>Décret portant sur l'organisation du Ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale (MASSN).</p> <p>Décret portant sur l'organisation du Ministère des Finances et du Budget (MFB).</p>
2003	<p>Adoption du <i>Cadre Général de coopération État-Partenaires en matière de sécurité alimentaire</i>.</p> <p>Adoption du <i>Plan d'Action Système d'Information sur la sécurité alimentaire</i>.</p>
2004	<p>Invasion de criquets dans les pays du Sahel et qui affecta le nord du Burkina Faso.</p>
2005	<p>Flambée du prix des céréales en soudure.</p> <p>Réélection du Président sortant Blaise Compaoré.</p> <p>Campagne de lutte contre les criquets (incluant l'achat d'un avion).</p> <p>Arrêté portant sur la composition et la mise en place du Comité Technique du Conseil National de Sécurité Alimentaire (CT-CNSA).</p> <p>Révision du contrat-plan État SONAGESS qui doit officialiser le Stock d'Intervention (SI) du gouvernement.</p>

Opérations d'aide alimentaire d'urgence de l'État 2004-2005

Mise en oeuvre	Description	Période	Sahel				Nord			Centre nord			Est	Autres provinces ***	Total
			Oudalan (1)*	Séno (2)	Soum (3)	Yagha	Loroum (4)	Yatenga (5)	Zoundama (6)	Bam (7)	Namentenga	Sanmatenga	Gnagna		
MASSN	Gratuite, 28 T	Mai-05												28	28
MASSN	Gratuite 600 T	Juil/aou-05												600	600
SONAGESS	Vente 4400 T, 10 000 Fcfa/100kg	Juil/aou-05	182	275	348	40	144	359	105	175	80	376	20	2 296	4 400
SONAGESS	Vente 2000 T, 5 500 Fcfa/100 kg	Fev/mar -05	289	396	491	160	247				238	78	102		2 000
SONAGESS	Vente 7373 T, 10 000 Fcfa/100 kg	Mai/juin-05	900	1 100	1 500	350	500	924	400	400	350	350	350		7 124
CONASUR	Gratuite, 502 T	Nov-04	146	132	224										502
Total			1 517	1 903	2 563	550	891	1 283	505	575	668	804	472	2 924	14 654

* Les chiffres entre parenthèses indiquent l'ordre de vulnérabilité des 7 provinces considérées comme prioritaires.

** ou répartition à préciser

Source : MARH/DG-PSA/PAM.

Opérations d'aide alimentaire d'urgence des donateurs (hors État) 2004-2005

Mise en oeuvre	Description	Période	Sahel				Nord			Centre nord			Est	Autres provinces *	Total
			Oudalan (1)	Séno (2)	Soum (3)	Yagha	Loroum (4)	Yatenga (5)	Zoundama (6)	Bam (7)	Namentenga	Sanmatenga	Gnagna		
ACCEDES	Vente prix social 90%, Gratuite 10%	Juil-05			120										120
AMMIE	Gratuite, 30T	juil-05												30	30
Africare/NGO/ PAM	Gratuite, 666T	Sept-05/Oct-05					114	120	446						680
ASD/France	Gratuite, 33,3 T	Juil-05	33												33

Opérations d'aide alimentaire d'urgence hors État 2004-2005 (suite 1)

Mise en oeuvre	Description	Période	Sahel				Nord			Centre nord			Est	Autres provinces*	Total	
			Oudalan (1)	Séno (2)	Soum (3)	Yagha	Loroum (4)	Yatenga (5)	Zonoma (6)	Bam (7)	Namentenga	Sanmatenga	Gnagna			
CREDO	Gratuite, 110 T	Août-05					40	77								117
CRS/ OCADES/ PAM	Vente prix social 2/3, Gratuite 1/3	Juil-05/sept-05	98	80	170	32	114	62	32	128	64	160	64	32		1 036
Croix Rouge/ PAM	Distribution gratuite, 595T	Août/sept-05	166	166	166	166	221	221								1 106
Croix Rouge	Gratuite, 150T (Arabe Saudite)	Août-05	50	50	50											150
Mission Catholique	Vente 82 T	Juil-05			82											82
OCADES	Vente 150 T, 10 000 Fcfa/100kg	Juil-05									150					150
ODE	Gratuite (rapatriés)	Mars-05						24							30	54
ODE	Vente prix social	Juil-05	20	20	20							40			285	385
ODE/ Christian Aide	Vente prix social 90%, Gratuite 10%	Juil-05/sept-05	175	251	97					226						749
Oxfam	Vente prix social, 8000cfa/100kg	Sept-05/Oct-05									57		56		85	198
Oxfam	Appro banques de céréales	Juil-05			208						17					225
CRUS	Appro banques de céréales	Fév-05	9	14	14	9										46
CRUS	Vente prix social 200T, 7500 cfa/100 kg	Sept-05	47	46	60	47										200
PAM	Expansion of Health Centre Coverage	Juil-05/sept-05	8	12		2	142	496	168	340						1 168
PAM/CRS/CR	Rations de protection de semences	Mai/juin-05	349	139	447	20										955
PAM/ partenaires	Appro banques de céréales	Juin-05/juil-05	250	80	130	30	50		150		50	50	20	30		840

Opérations d'aide alimentaire d'urgence hors État 2004-2005 (suite 2)

Mise en oeuvre	Description	Période	Sahel				Nord			Centre nord			Est	Autres provinces*	Total
			Oudalan (1)	Séno (2)	Soum (3)	Yagha	Loroum (4)	Yatenga (5)	Zoundoma (6)	Bam (7)	Namentenga	Sanmatenga	Gnagna		
PDL/Afrique verte	Vente 1544 T, 10 000 Fcfa/100 kg	Dec-04/jan-05	1 544												1 544
PDL/Afrique verte	Vente 1500 T, 10 550 Fcfa/100 kg	Juin-05	1 682												1 682
Peuples Solidaires	Vente 10T, 10 000 Fcfa/100 kg	Nov-04/dec-04	10												10
Peuples Solidaires	Vente 11 T, 15 000 Fcfa/100 kg	Avr-08/mai-05												10	10
Agro Action Allemande	Vente 465 T, 7 000 Fcfa/100kg	Sept-05/oct-05								372		93			465
Agro Action Allemande	Gratuite, 642 T	Sept-05/oct-05								514		128			642
PRIVEE	Gratuite, 25 T, Gold Fields et Orezone	Juil-05	12,5	12,5											25
PRIVEE	Gratuite, 14 T, Colonel Mamadou Traore	Juil-05												14	14
PRIVEE	Gratuite, 2700 T, don Alizeta Ouedraogo	Mai/juin-05	289	396	490	160	247	490		210	238	78	102		2 700
PRIVEE	Vente 150 T, USEC	Juil-05	150												150
PRIVEE	Gratuite 20,3 T, AmicalPIM	Juil-05	20												20
PRIVEE	Gratuite 44,2 T, Oasis Sahel	Août-05	44												44
PRIVEE	Gratuite, 26,2 T, Ahmadya	Juil-05		2		25									27
PRIVEE	Gratuite, 4T, Kouanda	Juil-05												4	4
PRIVEE	Gratuite, 10 T, Ouedraogo	Juil-05								30					30
PRIVEE	Gratuite, 200 MT, Compaore	Août-05												200	200

Opérations d'aide alimentaire d'urgence hors État 2004-2005 (suite 3)

Mise en oeuvre	Description	Période	Sahel				Nord			Centre nord			Est	Autres provinces*	Total
			Oudalan (1)	Séno (2)	Soum (3)	Yagha	Loroum (4)	Yateriga (5)	Zondoma (6)	Bam (7)	Namentenga	Sanmatenga	Gnagna		
PRIVEE	Gratuite, 26T, Bonkougou	Août-05												26	26
PRIVEE	Gratuite, 22T, DSF	Août-05						22							22
RAMA	Gratuite, 70T	Mars-05			70										70
RAMA	Gratuite, 100T	Août-05			100										100
Manos Unidos	Gratuite, 20 T	Août-05												20	20
VSF	Gatuite, 15T, Oudalan	Août-05	15												15
Zébu Peuhl		Juil-05	50												50
Total aide alimentaire d'urgence hors État			5 023	1 268	2 224	490	928	1 512	1 022	1 668	502	605	186	766	16 194

* Les chiffres entre parenthèses indiquent l'ordre de vulnérabilité des 7 provinces considérées comme prioritaires.

** ou répartition à préciser

Source : MARH/DG-PSA/PAM.

Opérations d'aide alimentaire programmes 2004-2005

Mise en oeuvre	Description	Période	Sahel				Nord			Centre nord			Est	Autres provinces*	Total
			Oudalan (1)	Séno (2)	Soum (3)	Yagha	Loroum (4)	Yatenga (5)	Zoundoma (6)	Bam (7)	Namentenga	Sanmatenga	Gnagna		
Africare	Vivres contre travail/groupes vulnérables	Continu							25						25
CRS	Distributions aux groupes vulnérables	Continu						45		6	0	42			93
CRS	Cantines scolaires	9 mois scolaires	400	190	190	0	225	499	195	179		467	276		2 622
CRS	Rations à emporter	9 mois scolaires	100	57	97	19							83		356
PAM	Supplémentation nutritionnelle	Continu	121	183	280	117					400	552	600		2 253
PAM	VIH/SIDA	Continu	38	23	28			88	73	117		73			442
PAM	Alphabétisation	Jan-05/juin-05	120	100	231	30	33	180	50	80	188	214	101		1 326
PAM	Cantines scolaires + rations à emporter	9 mois scolaires	19	61	57	43				155	32	28	53		448
PAM	Vivres contre travail/développement rural	Jan-05/juin-05	11	30	121	44	347	211	142	78	87	81	120		1 271
Total aide alimentaire programme			809	645	1 004	253	604	1 024	486	615	707	1 458	1 234		8 836

* Les chiffres entre parenthèses indiquent l'ordre de vulnérabilité des 7 provinces considérées comme prioritaires.

** ou répartition à préciser

Source : MARH/DG-PSA/PAM.

Évaluation des aides alimentaires envoyées par rapport aux besoins 2004-2005

	Sahel			Nord			Centre nord				Est	Autres provinces*	Total Total
	Oudalan (1)	Séno (2)	Soum (3)	Yagha	Loroum (4)	Yatenga (5)	Zoundoma (6)	Bam (7)	Namentenga	Sanmatenga	Gnagna		
Total des aides alimentaires	7 349	3 816	5 791	1 293	2 423	3 819	2 013	2 857	1 877	2 867	1 891	3 690	39 684
Évaluation de la population touchée ¹⁸⁶	89 773	165 458	197 883	6 055	838				15 779	13 984	1 286		491 056
Besoin (TM) ¹⁸⁷	10 773	19 855	23 746	727	101	0	0	0	1 893	1 678	154		58 927
% assistée des opérations d' aide alimentaire d'urgence	61	16	20	143	1809	152483	102705	167355	62	84	426		52
% assistée total de aide alimentaire	68	19	24	178	2410	2266	1251	1162	99	171	1226		67
Taux de couverture du bilan céréalier	16	55	47	104	80	93	82	58	159	85	103		
Surplus/déficit	-26 458	-21416	-31 706	1 150	-5 232	-7 041	-5 329	-20 409	34 123	-15875	2 079		-96 114
% assistée de l' aide alimentaire des opérations d'urgence	25	15	15	-90	35	40	29	11	-3	9	-32		32
% a ssistée du total de aide alimentaire	28	18	18	-112	46	54	38	14	-5	18	-91		41

* Les chiffres entre parenthèses indiquent l'ordre de vulnérabilité des 7 provinces considérées comme prioritaires.

** ou répartition à préciser

Source : MARH/DG-PSA/PAM.

¹⁸⁶ La population touchée par l'invasion acridienne par province établie par l'enquête DG-PSA de novembre 2004.

¹⁸⁷ Sur la base de 500 gr de céréales/personne/jour, sur 9 mois (janvier 2005/août 2005).

Les méthodes de ciblage des aides alimentaires et des programmes nutritionnels

Méthodes	Exemples d'interventions	Conditions préalables	Avantages	Inconvénients ou risques
<i>Absence de ciblage</i> (Égypte)	Subventions alimentaires généralisées	(Impossibilité de définition ou d'atteinte d'une cible)	Couverture potentielle totale de ceux qui ont besoin de l'intervention Visibilité politique et sociale Décision centrale dans le cas des subventions Peu d'infrastructure	Fuites élevées vers ceux qui n'ont pas besoin de l'intervention Efficacité nutritionnelle très faible par rapport au coût (dans le cas des subventions : risque de dérive et d'augmentation de l'inflation)
<i>Auto-ciblage par produits</i> (Brésil, Inde, Bangladesh)	Subvention de produits de faible qualité et/ou consommés par la population cible	Identification des produits à subventionner Approvisionnement régulier	Pertes faibles Peu d'infrastructure Couverture potentielle totale de ceux qui ont besoin de l'intervention Décision centrale	Peu de possibilité d'interventions combinées
<i>Ciblage temporel</i> (Soudan)	Aide alimentaire saisonnière	Mécanismes d'alerte et de réaction en temps utile	Délimitation des coûts Bonne efficacité si combinée à d'autres types de ciblage (géographique, revenus, état de santé)	Difficultés d'arrêt du ciblage
<i>Ciblage géographique</i> (Inde, Brésil)	Magasins de rations subventionnées situés dans des régions ou quartiers défavorisés et/ou à risque nutritionnel	Bonne information sur le niveau socio-économique ou nutritionnel à un niveau désagrégé (région, quartier)	Simplicité lorsque les données sont disponibles Facile à combiner avec d'autres types de ciblage Permet la participation communautaire	Plus adapté au rural qu'à l'urbain sauf quartier en situation extrême inadapté si la concentration d'individus ou ménages à risque n'est pas assez importante Risque d'un ciblage sur des critères plus politiques que socio-économiques ou nutritionnels Subsistance de fuites vers ceux qui n'ont pas besoin de l'intervention dans la zone ciblée
<i>Auto-ciblage par utilisation de services</i> (Exemple : Honduras, Chili)	Tickets alimentaires distribués par les services sociaux ou de santé utilisés par la population cible	Bonne répartition géographique des services Bonne couverture par ces services Utilisation spécifique par la population cible Coexistence de services publics et privés extensifs	Peut favoriser l'assiduité à l'utilisation des services Possibilité d'intégrer des actions d'éducation ou de santé (suivi de la croissance, surveillance prénatale) avec des interventions alimentaires	Risque d'une fréquentation insuffisante par la population cible Risque de dérive ou de surcharge des services

Les méthodes de ciblage des aides alimentaires et des programmes nutritionnels (suite)

Méthodes	Exemples d'Interventions	Conditions pré alables	Avantages	Inconvénients ou risques
<i>(Auto)-Ciblage au niveau communautaire</i> (Exemple : Inde)	Distribution d'aide par l'administration locale ou subventions aux individus ou ménages à risque d'un quartier ou d'un village Identifiés par des membres de leur communauté ou des services sociaux	Maintien des institutions, règles et coutumes locales Méthode acceptée par la communauté	Efficacité à cibler les plus pauvres	Efficacité diminuée dans le cas de relations de marché Risque de pertes par favoritisme, entente (clan, faction)
<i>Ciblage par revenus ou autres critères socioéconomiques</i> (Exemple : Mexique, Sri Lanka)	Tickets alimentaires distribués aux ménages ayant un revenu inférieur à une norme déterminée ou appartenant à un groupe professionnel défavorisé	Existence de registres de revenus Validation d'une échelle de pauvreté ou d'enquêtes avec autodéclaration Capacité administrative adéquate Privilégier la simplicité de la méthode de sélection	Uniformisation des critères de sélection (limite la subjectivité de la sélection)	Plus adapté au milieu urbain (en termes de revenus) Problèmes de gestion Coûts administratifs Difficulté de collecte de l'information (quand absence de registre des impôts, large secteur. informel, saisonnalité des revenus)
<i>Ciblage par groupes vulnérables (âge et sexe)</i> (Exemple : Brésil, St-Dominique, Jamaïque)	Tickets alimentaires ou suppléments alimentaires (à consommer sur place ou à emporter à domicile) distribués aux préscolaires, aux femmes enceintes, aux personnes âgées.	Bonne répartition géographique des services de santé Bonne couverture de ces services et utilisation par les groupes cibles Les Interventions doivent concerner tous les types de services utilisés par les groupes cibles (public + privé)	Identification facile de la population cible Possibilité d'intégrer des actions de santé et d'éducation avec des interventions alimentaires Peut favoriser l'assiduité à l'utilisation des services	Risque de discrimination au sein de la famille mal ressentie, particulièrement entre enfants d'âges proches Risque de redistribution au sein des différents membres de la famille ou de substitution (écoliers)
<i>Ciblage Individuel par état de santé (dont anthropométrie)</i> (Exemple : Chili, Brésil)	Tickets alimentaires ou suppléments alimentaires (à consommer sur place ou à emporter à domicile) distribués aux enfants ou aux femmes enceintes ayant un indicateur anthropométrique inférieur à une norme déterminée	Bonne répartition géographique des services de santé Bonne couverture du système de santé primaire Les interventions doivent concerner tous les types de services utilisés par tes individus à risque (public + privé)	Identification d'individus spécifiquement à risque Peut favoriser l'assiduité Possibilité d'Intégrer des actions de santé et d'éducation avec des interventions alimentaires Possibilité d'intervenir, au-delà du ménage, au niveau de l'individu	Risque d'être plus curatif que préventif (sauf dans le cas du suivi de la croissance, ou de la surveillance prénatale) surtout adapté au milieu urbain

Source : D'après Maire et al., 1995, p. 40-41 (références bibliographiques retirées et colonne « Exemples de pays » déplacée dans celle de « Méthodes »).