

REALISATION EN COOPERATION D'UN SYSTEME NATIONAL D'INFORMATION SUR LES PRIX AU BENIN

Depuis 1983, dans le cadre de l'unité de recherche "Maîtrise de la sécurité alimentaire" de l'Orstom, des recherches sont menées en Afrique de l'Ouest sur les systèmes d'information pour les politiques alimentaires. Partant du constat paradoxal de l'abondance des données de base et de la carence d'informations utilisables, ce programme aborde de manière intégrée les filières de création d'information, des problématiques aux méthodologies d'enquêtes de terrain, en passant par la prise en considération de l'environnement institutionnel, l'analyse des données et la conception d'instruments informatiques pour l'aide à la décision. Intégrant formation et transferts technologiques et scientifiques, ces travaux sont conduits en collaboration avec des partenaires nationaux (ministères et institutions nationales des pays d'accueil), des organisations régionales*, des organisations bi-latérales de coopération*, des programmes internationaux* et des équipes de recherche de diverses origines : africaines, européennes et américaines. Au-delà des résultats scientifiques et méthodologiques, ils ont abouti à différentes réalisations en coopération (programmes de recherche et implantations de systèmes d'information nationaux), dont le système national d'information sur les prix en République du Bénin, présenté ici.



Dantokpa à Cotonou, le plus grand marché d'Afrique de l'Ouest francophone : un intéressant laboratoire méthodologique pour les relevés de prix - Photo : Gilbert Aho

tats, combinée à l'absence de transparence des méthodologies mises en oeuvre, conduisait les utilisateurs potentiels à n'en retenir aucun. Lorsque le besoin était incontournable, les institutions utilisatrices se voyaient alors contraintes de procéder elles-mêmes à leurs propres relevés, accroissant d'autant le désordre (2).

Cet état de fait devenait d'autant plus préoccupant que l'information sur les prix, et en particulier l'indice des prix à la consommation, était un des principaux indicateurs du suivi du Programme National de Redressement Economique du pays, soutenu depuis 1989 par le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale.

Face à cette situation, dans le cadre de son projet de planification macro-économique sectorielle et régionale en République du Bénin, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) démarrait dès janvier 1991 la réalisation d'un programme d'harmonisation des enquêtes de prix avec l'appui scientifique et méthodologique de l'UR "Maîtrise de la sécurité alimentaire" de l'équipe "Systèmes d'Information" de l'Orstom.

UN SYSTEME D'INFORMATION NATIONAL POUR LA PRISE DE DECISION

Cette réalisation s'inscrivait dans le cadre de la mise en place d'instruments de gestion de la politique économique nationale (cf. encadré). Afin d'aboutir à la constitution d'un système efficient, elle devait dès lors répondre à plusieurs contraintes et se fixer plusieurs objectifs :

- cohérence entre le système d'information à installer et le système de décision existant;



L'étalonnage préalable des unités de mesure locales permet de calculer des prix au kg pour les produits vendus à l'unité, en tas ou en volume. Photo : Gilbert Aho

"INCROYABLE, MAIS VRAI !"

Ce cri d'alarme du quotidien La Nation, lancé en février 1992, résumait bien la situation qui prévalait au Bénin, en matière d'information sur les prix, au début de l'année 1991. Par un apparent paradoxe, bien qu'étant le seul Etat de l'Union Monétaire Ouest-Africaine (UMOA) à ne produire aucun indice des prix à la consommation, ce pays disposait de plusieurs sources de données dans ce domaine (1). Concurrentes, les différentes institutions nationales pratiquant ces types de relevés produisaient des résultats épisodiques, contradictoires entre eux. Cette diversité des résul-

- établissement de synergies entre institutions utilisatrices et créatrices d'information sur les prix afin de réaliser un système ouvert sur son environnement et évolutif, seule garantie de son adéquation aux besoins et de sa pérenniation;

- amélioration méthodologique permanente et fiabilisation de l'information produite;

- prise en charge nationale progressive du système par transfert à moyen terme de la responsabilité technique et financière aux seules institutions nationales. Le déroulement du projet était donc basé sur l'établissement et le maintien de la concertation inter-institutionnelle, et l'évaluation permanente de l'activité. Afin de garantir cette concertation globale, deux séminaires nationaux furent organisés au début et à la fin de la période du test (en janvier et en décembre 91) et un comité technique de suivi et de coordination fut institutionnalisé et chargé du suivi et de la mise en oeuvre du programme.

L'ÉVALUATION PERMANENTE DES RÉSULTATS

Face à une situation de départ confuse et préoccupante, le séminaire national d'"Harmonisation des méthodologies en matière d'enquêtes de prix" organisé en janvier 1991 avait pour objectifs de :

- mettre en relation offreurs et demandeurs d'information sur les prix;
- identifier la demande d'information;
- analyser les potentialités de l'offre d'information;
- définir les modalités d'une meilleure adéquation offre-demande d'information sur les prix;
- aboutir à une répartition rationnelle des tâches entre institutions nationales, afin d'optimiser leurs efforts et les valoriser dans un système national cohérent ;
- évaluer les méthodologies existantes et préparer leur amélioration.

Ce séminaire obtint les résultats escomptés et fit évoluer la dynamique prévalente d'affrontement

entre institutions nationales pour l'obtention de financements externes en une dynamique de la coopération pour l'obtention de résultats statistiques fiables et utiles au pays. Cette rencontre, puis le constitution d'un comité technique de suivi et de coordination se réunissant régulièrement, permirent la transformation des multiples micro-systèmes fermés préexistants en un système normalisé unique, ouvert sur son environnement. Cette ouverture permettait les feed-backs garantissant l'adéquation du système aux besoins et sa constante amélioration.

Le séminaire national d'évaluation des résultats, largement ouvert sur l'extérieur, puisqu'il intégrait des représentants d'associations de consommateurs et de commerçants, fut tenu à la fin de la phase test, en décembre 1991. Il permit de confirmer la validité de l'approche et la qualité des résultats obtenus, constats qui amenèrent à proposer la généralisation du système à l'ensemble du territoire national à partir de 1992.

UNE INFORMATION EFFICACE GRÂCE À L'INFORMATISATION DU SYSTÈME

La diversité des demandes formulées par les utilisateurs potentiels rendait nécessaire la mise à leur disposition de "produits" différents : indices de prix simples et synthétiques, données détaillées agrégées ou calculées, etc. Par ailleurs, le caractère conjoncturel de l'information sur les prix impliquait que celle-ci soit communiquée dans les plus brefs délais. Les pratiques précédentes reposaient sur l'édition de bulletins péri-

diques présentant, parmi d'autres, deux inconvénients majeurs :

- l'information contenue dans ces bulletins était déjà structurée sous la forme de tableaux compilés, ne correspondant pas toujours à la demande effective des utilisateurs;

- les délais de publication pouvaient aller de quelques mois à plusieurs années, enlevant tout intérêt conjoncturel aux données.

La conception du système d'information autour du logiciel EMA (cf. encadré) permit, dès le départ, d'intégrer ces contraintes :

- les questionnaires sont directement transcrits sur EMA qui effectue, lors de la saisie, des vérifications de cohérence des données entre elles, permettant l'élimination de la plupart des erreurs ;

- la totalité de l'information récoltée est stockée dans la base de données numérique, sous sa forme primaire, permettant à l'utilisateur final les types de structuration et de traitement répondant le mieux à sa demande : édition de tableaux, calculs d'indices, calculs statistiques, tris et recherches, etc.;

- les données sur les prix peuvent être transférées



automatiquement dans le tableur cartographique d'EMA qui peut intégrer tous les types de variables (productions, populations, etc.), permettant ainsi l'analyse spatiale de phénomènes simples ou complexes sur les différents fonds de carte disponibles;

- le module de Projections à Court Terme (PACT) intégré à EMA permet, grâce à différents modules mathématiques, des prévisions à court terme des évolutions de prix ou d'autres indicateurs.

Cette intégration garantit la validité et la préservation des données, puisque les manipulations manuelles sont limitées aux relevés de prix sur le terrain et à leur saisie directe sur EMA, à travers des filtres de contrôle. L'implantation du logiciel EMA dans différentes institutions permet la transmission par disquettes des données normalisées, et une structuration directe de l'information par les utilisateurs finaux en fonction de leur demande du moment : tableaux, indices divers, graphiques, cartes descriptives ou analytiques, etc. Pour la majorité des équipes, cette implantation a été le premier contact avec l'informatique. Cependant, par sa simplicité d'utilisation, le logiciel a été maîtrisé après une très brève formation, permettant l'édition de résultats dès la phase test ■

Jean-Paul Minvielle

Département Sociétés, Urbanisation, Développement, UR "Maîtrise de la sécurité alimentaire"

Gilbert Aho - PNUD - Cotonou - Bénin

(1) Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique du Ministère du Plan (INSAE), Direction de la concurrence et des Prix du Ministère du Commerce (DCP/MDRAC).

(2) Office National des Céréales du Ministère du Développement Rural (ONC), Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

***Liste des sigles utilisés**

CILSS : Comité Inter-états de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel.

DIAPER : Projet Diagnostic Permanent. Organisations bi-latérales de coopération.

ATI : Assistance Technique Italienne.

FAC : Fonds d'Aide et de Coopération.

GTZ : Coopération allemande.

USAID : United States Aid For International Development Programmes internationaux.

FAO : Organisation des nations pour l'alimentation et l'agriculture.

FED : Fonds Européen de Développement.

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economiques.

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement.

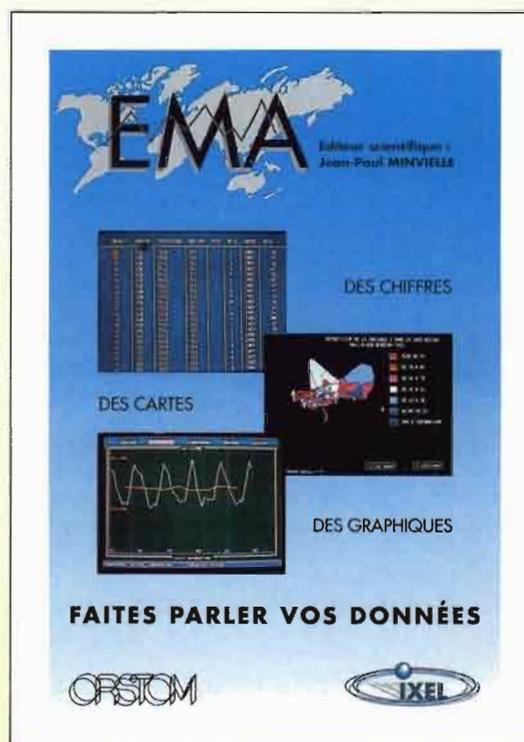


Photo : Première page de la plaquette de présentation d'EMA. EMA : chiffres, cartes et graphiques pour faire parler les données.

Le système informatisé EMA

Le développement du système EMA a débuté en 1986, lors de la réalisation du système d'information sur les marchés céréaliers au Burkina-Faso (dans le cadre du projet DIAPER du CILSS*). Ce système d'information pour l'aide à la décision a pour objectif essentiel de mettre à la disposition des utilisateurs finaux la totalité de l'information de base disponible (données primaires) et les moyens de la structurer suivant leurs besoins (données agrégées ou calculées), sans que des connaissances informatiques particulières soient nécessaires. Ce système est composé d'une méthodologie de collecte, stockage et traitement des données, et d'un logiciel informatique, le logiciel EMA.

La méthodologie normalisée, développée depuis 1987 en collaboration avec les utilisateurs du système, garantit l'adéquation des procédures retenues aux résultats recherchés. La structuration des fichiers et les spécifications a priori des variables autorisent tous les types de traitements. Les codifications précises des produits et la structuration hiérarchique de l'espace géographique permettent de traiter les données à tous les niveaux spatiaux, du village à des ensembles de plusieurs pays.

La version 2 du logiciel EMA, éditée par la société IXEL sous licence Orstom, est développée depuis 1989 par une équipe pluridisciplinaire (économiste, géo-

graphe, mathématicien et statisticien, informaticien). Elle est actuellement constituée de quatre modules interconnectés :

- une base de données sur les prix ;
- un tableur cartographique autorisant la gestion de toutes les variables spatialisées ;
- un module d'analyse cartographique ;
- un module d'analyse de séries chronologiques et de projections à court terme.

Le projet de planification macro-économique sectorielle et régionale mis en oeuvre en République du Bénin avec l'appui du PNUD

L'objet principal de ce projet (BEN 87/023) est de renforcer les capacités des directions techniques nationales dans la conception et la mise en oeuvre de stratégies et politiques économiques. Il touche tous les maillons de la planification et de la gestion de l'économie nationale : collecte et analyse de données, développement d'outils d'analyse économique et de suivi des programmes, organisation des structures institutionnelles, etc. Il est issu du constat de la nécessité d'un système d'informations économiques et sociales permettant d'assurer l'élaboration et le suivi des politiques mises en oeuvre depuis 1989 dans le cadre d'un Programme d'Ajustement Structurel. Il met l'accent sur la formation et les transferts de savoir-faire inter-

nationaux aux institutions nationales chargées de sa mise en oeuvre. Sous la coordination du Ministère du Plan, ces institutions, tout en conservant leurs activités habituelles, sont ainsi appelées à s'intégrer dans une dynamique nationale.

Depuis juin 1990, date de son démarrage, ce projet a contribué à la mise en place du programme de redressement économique du Bénin en permettant, entre autres :

- la production et la consolidation des comptes nationaux ;
- la relance des activités de production d'indices de prix ;
- la redynamisation du système de statistiques agricoles ;
- la publication d'un tableau de bord de l'économie béninoise et de notes de conjoncture.

Quelques résultats de la phase test

En octobre 1991, au terme des trois mois de test, la base de données sur les prix comptait plus de 11.000 relevés effectués sur 35 lieux de vente (marchés ruraux et urbains, supermarchés) choisis de manière raisonnée dans trois des six départements du pays. Pour cette première phase, un échantillon de 435 produits (agricoles, biens manufacturés et services) avait été retenu afin de permettre le calcul d'un indice des prix à la consommation dès que sa structure aurait été élaborée par l'INSAE. La définition méthodologique du système résultait du consensus inter-institutionnel obtenu au terme des 18 réunions du comité technique tenues durant les 6 mois précédents. L'usage, pour le commerce en milieu rural, d'unités de mesure locales hétérogènes (unités, tas, bassines) rendit nécessaire des enquêtes d'étalonnage permettant leur transcription en unités normalisées du système métrique. Ces opérations, coordonnées par la DQIM (Direction de la Qualité et des Instruments de Mesure), permirent à cette institution d'intégrer le Système National, lui donnant ainsi les moyens matériels et méthodologiques d'assumer ses fonctions dans des zones rurales jusqu'alors peu prises en considération. Ces résultats furent exposés, analysés et critiqués durant le séminaire national d'évaluation de décembre 1991, substituant au flou méthodologique jusqu'alors prévalant, la clarté d'interrogations et de solutions explicites et argumentées.

Pour en savoir plus

Minvielle J.P. - 1991 - La mise en oeuvre du système d'harmonisation des méthodologies en matière d'enquêtes de prix - Bilan et perspectives) Communication au "Séminaire-bilan sur la mise en oeuvre du système d'harmonisation des méthodologies en matière d'enquêtes de prix" - PNUD - Décembre 1991 - Cotonou - 16 pages

Minvielle J.P. - 1991 - L'information sur les prix en Afrique de l'Ouest - Communication au "Séminaire national sur l'harmonisation des méthodologies en matière d'enquêtes de prix" - PNUD - Janvier 1991 - Cotonou - 12 pages.

Minvielle J.P. - 1990 - Problématique régionale et harmonisation des systèmes d'information sur les marchés. Le système EMA : vers des centrales d'information nationales et régionales - Communication au colloque CILSS/Club du Sahel sur les "Systèmes d'information sur les marchés céréaliers : mise en oeuvre et impact sur les politiques céréaliers" - Avril 1990 - Bamako - 30 p. français et anglais.

Minvielle J.P. - 1989 - Le prix, variable

fondamentale des espaces céréaliers - Communication au colloque CILSS/Club du Sahel sur les "Espaces céréaliers régionaux en Afrique de l'Ouest" - Novembre 1989. Lomé. 8 p. Français et anglais.

Akponikpe H. - 1992 - "Quelle stratégie pour la collecte de données sur les prix au Bénin ? - article paru le 7 février 1992 dans le quotidien du Bénin La Nation.



L'étalonnage préalable des unités de mesure locales permet de calculer des prix au kg pour les produits vendus à l'unité, en tas ou en volume. Photo : Gilbert Aho

A national price information system for benin

Orstom has had a research unit working on information systems for food policy in West Africa ever since 1983. In 1991 the team turned its attention to Benin, as part of a wider UNDP program to improve economic planning in the country. The need for a coherent price information system to aid government decision-making had become urgent in Benin with the introduction of a Structural Adjustment Program, requiring adequate economic indicators to monitor progress. Orstom's task was multiple. Data gathering methods had to be harmonized, synergy among national institutions optimized, and a system developed for data gathering, storage, processing and analysis that would be easy to use, fast, efficient, flexible and readily compatible with the country's existing decision-making system. Orstom's first step, in January 1991, was to hold a national seminar bringing together price information users and suppliers, to

identify the demand, analyse supply potential, evaluate existing data gathering methods, identify improvements, etc.

A pilot committee was set up to monitor the work. It met regularly, ensuring a proper flow of communication and feedback in the process. The information system introduced was EMA, previously developed for Burkina Faso. The system consists of a standard method for data gathering, storage and processing, and a user-friendly software package which enables users with no particular computing experience to process and structure the raw data as they require (aggregates or calculated data, short-term projections, regional comparisons, maps, spreadsheets etc.). In December 1991 a seminar was held to assess the results, with consumers' and tradesmen's associations participating. Assessments of the system were very positive, and it was decided to extend it to the whole country from 1992

Minvielle Jean-Paul, Aho G.

Réalisation en coopération d'un système national
d'information sur les prix au Bénin

ORSTOM Actualités, 1992, (37), p. 20-23. ISSN 0758-833X