

PROBLEMATIQUE DES SYSTEMES D'INFORMATION
POUR LES POLITIQUES ALIMENTAIRES
EN AFRIQUE OCCIDENTALE

par Jean-Paul MINVIELLE¹

"Quel que soit l'objet qu'on observe, on risque de tomber dans une totale confusion si dès le départ on n'essaie pas d'avoir des idées ou au moins des hypothèses à peu près claires sur la consistance des phénomènes que l'on entreprend d'étudier.." ².

1. LA SITUATION ACTUELLE : L'ABONDANCE DES DONNEES ET LA CARENCE D'INFORMATION

Des besoins d'information importants...

NOUAKCHOTT 1979 : premier colloque CILSS/Club du Sahel sur la politique céréalière dans les pays du Sahel :

"Le colloque recommande :

- que soient créées ou renforcées les structures chargées de la collecte et de l'exploitation des informations nécessaires à l'élaboration d'une politique céréalière ;

- .. l'harmonisation de la collecte des données dans les pays sahéliens..." ³

¹ J.P. MINVIELLE est économiste de l'ORSTOM.

² P. COUTY "Voir et comprendre le changement dans les sociétés paysannes africaines, un point de vue d'économiste" in STATECO n° 56, décembre 1988, pp. 5 à 25.

³ In "La politique céréalière dans les pays du Sahel. Actes du colloque de Nouakchott - Juillet 1979" CILSS/Club du Sahel, page 414.

MINDELO 1986 : second colloque CILSS/Club du Sahel sur les politiques céréalières dans les pays du Sahel :

"Considérant que l'information est une composante essentielle de la sécurité alimentaire et que le manque de données utilisables constitue encore un des obstacles majeurs à l'amélioration des politiques céréalières...

le colloque recommande :

- que soient renforcés les réseaux d'information existants ;
- que soient engagés des programmes de création d'informations opérationnelles ;
- que soient diffusées auprès des acteurs économiques et politiques les informations recueillies...

Le colloque recommande en particulier :

- la généralisation des systèmes d'information sur les marchés céréalières."⁴

Ces deux références à elles seules, fondamentales en ce que ces forums orientèrent les politiques céréalières dans le Sahel depuis 1979, montrent l'importance de l'information dans la détermination et l'élaboration de politiques alimentaires. Les réunions, colloques et rapports actuels, sur le constat des mêmes carences, réaffirment inlassablement ces priorités.

... mais des données de base inadaptées...

Et pourtant, des données existent : mercuriales de prix, évaluations de production, statistiques commerciales, etc. Sur le papier, la plupart des domaines d'investigation intéressant de près ou de loin les politiques alimentaires sont, dans la plupart des pays, plus ou moins bien couverts. Au Niger, par exemple, lors d'une mission d'évaluation effectuée en avril 1988 préalablement à la mise en place d'un Système National d'Information sur le marché céréalier, je recensais 5 sources nationales d'information sur les prix des produits vivriers, souvent contradictoires tant dans les valeurs absolues que dans les tendances

⁴ In "Les politiques céréalières dans les pays du Sahel. Actes du colloque de Mindelo - Décembre 1986" CILSS/Club du Sahel, pages 51 et suiv.

relevées, toutes très mal diffusées.⁵

Manifestement, le problème se pose donc moins en terme de volume global de la production de données qu'en terme d'adéquation de cette offre de données à la demande d'information. En effet, ces renseignements se révèlent, le plus souvent, mal ou non exploités. Les raisons pour lesquelles ces accumulations de données ne constituent pas une information utilisable valent d'être explicitées. Elles se ramènent, en général, à une inadéquation aux exigences de l'un ou l'autre des deux grands déterminants d'une véritable "information" :

- **validité** : l'information se doit d'être correctement ciblée, complète et cohérente avec le système d'analyse socio-économique dans lequel elle doit s'intégrer. Pour être valide, l'information pourra combiner plusieurs types de données (prix, stocks, flux par exemple), organisées au sein d'un processus analytique clairement identifié visant à expliciter la signification, la dynamique et la rationalité des faits socio-économiques constatés ;

- **fiabilité** : utilisation de méthodologies clairement explicitées, scientifiquement et institutionnellement adaptées. En particulier, en ce qui concerne la représentativité spatiale et temporelle des données recueillies (intervalles de confiance), l'acceptation des variables (journée de travail, unités de mesure), etc.

Du respect de ces deux critères de validité et fiabilité découlera la crédibilité de l'information obtenue, déterminant ainsi son utilisation effective.

On notera par ailleurs que la détermination et le suivi de politiques alimentaires rendent nécessaire une certaine permanence dans la création d'information.

⁵ Cf : J. P. MINVIELLE "Première évaluation pour la réalisation d'un Système d'Information sur le marché céréalier au Niger" CILSS/DIAPER, Niamey, mai 1988.

Pour des informations plus détaillées sur ce point, on pourra se rapporter au document de P. THENEVIN "Politiques céréalières et informations statistiques" Paris, AMIRA, avril 1988, 64p.

... qui ne sont pas de l'information.

La raison première de cette inadaptation de la production de données réside dans une assimilation un peu trop rapide entre données constitutives de l'information et l'information elle même.

Un des meilleurs exemples sera donné par les études de prix. En effet, celles-ci sont trop souvent réduites à la seule prise en compte de relevés de leurs niveaux. Ces mercuriales ne fournissent qu'une partie, nécessaire mais non suffisante, des données de base constitutives de ce que l'on pourrait appeler l'"information prix". Faute d'avoir été clairement perçue, cette assimilation abusive conduit à une mauvaise identification des potentialités informatives d'une variable qui demeure, bien que fort mal utilisée jusqu'à présent dans le cadre qui nous intéresse ici, fondamentale pour l'économiste.

Une des manifestations les plus flagrantes de cet abus est fournie par les prétendues études de dynamique de formation des prix qui se limitent à la mise en parallèle de séries de prix relevés sur des marchés de production et des marchés de consommation, sans que soient pris en considération les déterminants effectifs de leur formation : relations entre l'offre et la demande (types d'intervenants, quantités unitaires échangées, etc.), identification des circuits de commercialisation et des agents qui y opèrent, quantification des flux, etc. Ces simples constats de différentiels de prix, ne fournissant pas l'explicitation de la combinatoire offre/demande, ne peuvent prétendre au statut d'information valide pour la détermination de politiques alimentaires.

Par ailleurs, des contraintes institutionnelles existent, qui favorisent la fragmentation de la création de données, et rendent difficile l'organisation d'opérations cohérentes de création d'information. Ainsi les données de base à caractère permanent (relevés de prix, évaluations de production, etc.) sont produites dans le cadre d'institutions nationales, seules à même de garantir une certaine continuité dans la collecte. Spécialisées par secteurs (agriculture, commerce, douanes, etc.), ces institutions s'attachent bien évidemment à la création des seules données les intéressant directement. Créées pour informer, leurs cellules (de suivi, d'évaluation ou d'enquête) informent... en vase clos! En l'absence de concertation et de coordination nationale, les résultats obtenus laissent souvent à désirer et n'aboutissent, dans le meilleur des cas, qu'à des catalogues hétéroclites de données de base impossibles à croiser.

C'est à la mise en cohérence de ces critères de validité et de fiabilité, par la fédération des intervenants de tous types et l'organisation d'une véritable "information" basée sur la complémentarité entre données, que s'efforce de répondre la problématique des Systèmes Nationaux d'Information.

2. LA PROBLEMATIQUE DES SYSTEMES D'INFORMATION : L'ORGANISATION DES DONNEES POUR L'INFORMATION

Il est souvent exprimé que la création d'information coûte cher et que les moyens des Etats, en particulier sahéliens, sont limités. On relève d'autre part que la création de données, même inutilisées (ou inutilisables), est loin d'être négligeable et fait même souvent l'objet de duplications dispendieuses. Dans ces conditions, le coût de l'information utile obtenue dépasse, de fait, les estimations les plus pessimistes. Bien que cela ne soit pas sa justification première, la réalisation de systèmes d'information nationaux cohérents et rationnels répond, dans une certaine mesure, à ce besoin de réduction des coûts de création de l'information.

Néanmoins, la justification première de la démarche demeure l'organisation de la création de données pour la production d'une information valide et fiable, adaptée aux besoins de la prise de décision.

Schématiquement, cette démarche peut être décomposée en trois étapes essentielles :

1. L'identification des besoins d'information pour la détermination de politiques alimentaires, en relation avec l'analyse macro-économique des phénomènes sur lesquels il est estimé nécessaire d'intervenir.

2. La transcription de ces besoins par la structuration des opérations de collecte, déjà existantes ou nouvelles, en éliminant les duplications et en respectant les cohérences nécessaires à la constitution d'une information valide et utilisable.

3. L'évaluation et l'amélioration des méthodologies utilisées en s'appliquant tout particulièrement à leur adaptation aux conditions locales de mise en oeuvre.

Cette pratique rend nécessaires deux niveaux de concertation :

- tout d'abord entre consommateurs (demande) et producteurs (offre) d'information ;
- ensuite entre producteurs eux-mêmes, de façon à éviter les duplications et organiser les complémentarités et le décloisonnement de l'information.

Par ces concertations est déterminée l'information valide (c'est-à-dire correctement ciblée et présentée en des termes directement utilisables par son destinataire) qui procède de la combinaison entre données complémentaires. Pouvant être produites indépendamment les unes des autres, ces données sont conçues et organisées dès le départ pour s'inscrire dans un cadre analytique clairement identifié et précisé.

Ces opérations de création de données relèvent de plusieurs types complémentaires. Bien que simplificatrice, la différenciation entre données de type structurel et conjoncturel, utilisée en 1986 au Burkina Faso⁶, apparaît tout à fait opérationnelle. En effet, elle renvoie à la fois à des approches et des intervenants différents.

Les opérations de création de données de type structurel appartiennent à la catégorie des enquêtes ponctuelles, souvent lourdes, complexes et coûteuses, menées dans le cadre de projets particuliers avec l'aide d'intervenants internationaux. Il en sera ainsi, par exemple, des études de comportement des producteurs agricoles, de budgets familiaux, de circuits de commercialisation, de recensement du cheptel, etc. Ces investigations approfondies, qu'il ne serait ni possible ni souhaitable de reproduire trop souvent, sont destinées à fournir un référentiel de base que l'on supposera relativement stable dans le court ou le moyen terme. Elles fournissent, en quelque sorte, le

⁶ Cf : Système d'information sur le marché céréalier au Burkina Faso, conçu dans le cadre du projet Diagnostic Permanent du CILSS, et en particulier les documents suivants :

- Johny EGG et Daniel MARTINET "Connaissance du marché céréalier au Sahel - Volume I - Approche macro-économique et mise en oeuvre d'un système d'information au Burkina Faso" Brochure AMIRA N° 54 - CILSS/DIAPER, avril 1988, 132 p.

- Jean-Paul MINVIELLE "Connaissance du marché céréalier au Sahel - Volume II - Méthodologies d'un système d'information au Burkina Faso" Brochure AMIRA N° 55 - CILSS/DIAPER, avril 1988, 121 p.

paramétrage de départ à partir duquel deviendront significantes les données quantitatives recueillies par les enquêtes permanentes, nécessairement plus simples, tant dans leur gestion et leur organisation que par les variables recueillies.

Les opérations de création de données de type conjoncturel, à l'inverse, sont basées sur le recueil continu (ou répété) de quelques variables quantitatives dont le traitement sera, si possible, automatisé : niveaux de prix, de productions, de stocks, etc. Isolées, ces variables quantitatives ne revêtent qu'une signification limitée et, souvent, sont insuffisantes pour l'analyse. Combinées entre elles et avec les informations obtenues dans le cadre des enquêtes de type structurel, elles participeront de manière essentielle à la création d'ensembles informatifs cohérents avec la problématique retenue. Un exemple en a été donné en ce qui concerne ce que nous avons appelé l'"information prix".

Cette différenciation se retrouvera au niveau des intervenants dans la production de données. Les opérations de création d'information de type structurel seront, nous l'avons dit, le domaine privilégié de l'action ponctuelle des intervenants internationaux. Les institutions nationales, par leurs structures et leurs réseaux dans les pays, seront parfaitement adaptées pour la collecte permanente des données conjoncturelles.

On le voit, la démarche des systèmes d'information se ramène, pour l'essentiel, à la structuration d'une filière de production de l'information qui, partant de la demande des consommateurs (décideurs, planificateurs) détermine et organise de façon rationnelle et fiable l'offre des producteurs (institutions, statisticiens, chercheurs, techniciens de terrain, etc.). On notera que ce schéma est intrinsèquement inverse de celui jusqu'à présent dominant, dans lequel les consommateurs d'information devaient nécessairement s'adapter à une offre de données sur laquelle ils n'influaient pas, celle-ci se trouvant, par voie de conséquence, rarement cohérente avec leurs besoins réels.

S O M M A I R E
 n° 63 - Septembre 1990
 ISSN : 0224-098-X

18 DEC. 1990

	<u>Pages</u>	
- Editorial	3	
- Alain QUINET Méthodologie pour l'élaboration d'un compte provisoire des administrations publiques dans les pays en développement	5	
- Anne GOUEZEL-JOBERT et Gérard CHENAIS L'aide française dans les systèmes statistiques internationaux	19	
- Pierre MULLER Deux commentaires sur l'article : "L'aide française dans les systèmes statistiques internationaux"	51	
- Jacques CHARMES Mesurer la pauvreté, identifier les groupes vulnérables : enquêtes et méthodes utilisées en Tunisie	57	one
- Jean-Paul MINVIELLE Problématique des systèmes d'information pour les politiques alimentaires en Afrique occidentale	85	one
- Daniel MARTINET Mise en oeuvre d'un système d'information sur le marché des céréales au Burkina Faso	93	- VI
- Edouard CADET et Annie CHANUT Elaboration d'un indice des prix des produits de base exportés par les Etats d'Afrique et de l'Océan indien	109	

O.R.S.T.O.M. Fonds Documentaire
 N° : 31284 ex A
 Cote : B

STATECO : *Bulletin de liaison non officiel des statisticiens et économistes exerçant leur
 activité dans les pays du Tiers-Monde*

Rédacteur en chef : Michel BLANC
 Secrétariat de la revue : I.N.S.E.E.
 Division des études et méthodes statistiques
 pour le développement
 18 boulevard Adolphe Pinard
 75675 PARIS CEDEX 14

C.E.D.I.D. - CRSTOM

PL 120

P37