

# Leçons tirées de l'expérience malienne en matière de SIM

Niama Nango Dembélé

## 1. Introduction

Le système d'information (SIM) du Mali a été mis en place en 1989 à l'office des produits agricoles (OPAM). Le mandat assigné au SIM était de collecter, saisir, traiter, et diffuser l'information sur les prix et leur évolution à l'ensemble des acteurs du marché céréalier. L'objectif recherché était double :

- Améliorer la transparence du marché céréalier par la mise à disposition de l'ensemble des acteurs des informations fiables à temps réel sur les prix et leur évolution à différents niveaux de la chaîne de commercialisation ;
- Permettre le suivi régulier de l'évolution des marchés céréaliers par les décideurs politiques pour une meilleure gestion de la sécurité alimentaire et l'évaluation des politiques de libéralisation des marchés agricoles.

Dans un premier temps, le SIM s'est attelé à la satisfaction des besoins d'information des décideurs politiques. En effet, il était capital pour les décideurs politiques d'éviter de fortes hausses de prix des céréales à la consommation au début du processus de libéralisation du marché céréalier afin de minimiser les risques politiques liés à ces réformes. Progressivement, le SIM s'est orienté vers la satisfaction des besoins d'information des acteurs privés, notamment les producteurs, les commerçants, et les transformateurs. Cette orientation a entraîné une restructuration du SIM en 1998 qui est devenu l'Observatoire du Marché Agricole (OMA).

L'OMA est un service rattaché à l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali (APCAM) dont le fonctionnement est totalement financé par le budget national. Il jouit de l'autonomie administrative et financière et couvre d'autres produits que les céréales notamment les produits horticoles, le bétail, et les intrants. L'OMA est décentralisé en 24 unités locales de collecte et de diffusion réparties sur l'ensemble du territoire du pays. Ces unités locales sont connectées entre elles et à la cellule centrale par intra-net et sont chargées de satisfaire aux besoins d'information des producteurs, transformateurs, commerçants, et décideurs politiques au niveau local.

## 2. Leçons de l'expérience malienne

Aujourd'hui, l'OMA est considéré comme un succès à la fois technique et institutionnel par beaucoup d'observateurs. Il est considéré comme modèle par beaucoup de pays de l'Afrique de l'Ouest et c'est à cet titre que l'OMA assure la coordination du Réseau des SIM de l'Afrique de l'Ouest (RESIMAO). Mais quels sont les facteurs explicatifs du succès de l'expérience malienne en matière de création de système d'information de marché et qui pourraient servir de leçons à d'autres pays ?

Notre expérience de plus de dix ans de travail avec le SIM malien indique qu'il y a au moins **6 facteurs essentiels** :

- l'engagement des décideurs politiques ;
- l'engagement financier à moyen terme des bailleurs de fonds ;
- la connaissance approfondie des systèmes de commercialisation du pays ;
- le choix institutionnel pour la gestion du système ;

- le développement du capital humain chargé de la gestion du système ;
- le ciblage constant des besoins d'information des utilisateurs indispensable à la survie financière du système.

## 2.1. L'engagement des décideurs politiques

L'engagement des décideurs politiques est vital pour la création d'un SIM car il détermine le niveau des ressources mises à la disposition du système naissant. Dans la plupart des pays, les bailleurs de fonds ne prennent pas en charge les salaires du personnel ainsi que les locaux mis à la disposition du système. A long terme, le fonctionnement du système revient à l'Etat et par conséquent il est important d'avoir l'engagement des décideurs afin de planifier le retrait progressif du financement extérieur.

L'engagement des décideurs n'est pas acquis pour toujours, mais il se mérite par la satisfaction régulière de leurs besoins d'information ou ceux des autres acteurs qui peuvent faire pression sur les décideurs. C'est pourquoi, il est important pour les SIM de cibler au départ les besoins des décideurs afin de s'assurer de leur soutien pour la mobilisation des ressources intérieures et extérieures.

Au Mali, l'OMA a institué les bulletins de conjoncture pour mieux répondre aux préoccupations des décideurs en matière de sécurité alimentaire. Ces bulletins anticipent sur l'évolution future des marchés céréaliers et propose des mesures de régulation à l'Etat. En outre, l'OMA met à la disposition du conseil des ministres des informations de prix, des niveaux d'approvisionnement des marchés, et des échanges avec les pays voisins. Ces informations permettent au gouvernement de mieux cibler les interventions et déterminer les prix de vente de l'OPAM. En outre, les informations de l'OPAM sont nécessaires aux prises de décision concernant la gestion des aides alimentaires et les importations afin de minimiser leur impact sur les incitations de prix à la production locale.

L'exemple de l'OMA montre qu'il est important que les SIM soient proactifs dans l'émergence d'une demande effective pour leurs produits d'information. En effet la démonstration théorique de l'importance d'un SIM dans un marché libéralisé ne garantit pas l'appui permanent des décideurs à la production et la diffusion des informations. Les gestionnaires du système doivent développer la communication à double sens avec les décideurs afin de fournir l'information et anticiper leurs besoins immédiats et futurs en information analytique.

## 2.2. L'engagement financier des bailleurs de fonds à moyen terme

Malgré l'engagement des décideurs politiques nationaux, les contraintes budgétaires limitent souvent leurs capacités financières au démarrage d'un SIM. Il est donc important que les bailleurs de fonds s'engagent à prendre en charge le financement des investissements initiaux et le fonctionnement pendant les premières années. Un horizon de 5 à 10ans peuvent s'avérer nécessaire pour développer les compétences locales par les formations à court et moyen terme. C'est pourquoi il est important les concepteurs du système développe au début un plan de développement des ressources humaines.

L'appui des bailleurs de fonds se fera de préférence à travers une assistance technique et financière. L'expérience montre que cette assistance est plus efficace si elle fournie par l'entremise des universités pour faciliter la formation, le développement des capacités analytiques locales, et l'insertion du système dans le processus plus global des débats sur les politiques agricoles et de sécurité alimentaires. L'insertion du système dans le débat national sur les politiques agricoles et de sécurité alimentaires est

essentielle pour permettre aux gestionnaires du système d'avoir des interactions avec les décideurs et de mieux connaître leurs préoccupations qui seront ainsi prises en compte dans les analyses.

### **2.3. La connaissance approfondie du système de commercialisation**

Avant de démarrer la construction d'un SIM, il est primordial de disposer de connaissances approfondies sur l'organisation, les acteurs et le fonctionnement du système de commercialisation. Ainsi, une étude approfondie sur le système de commercialisation doit précéder la conception d'un SIM. Cette étude doit permettre au moins de disposer d'information sur :

- les zones de surplus et les zones de déficit et les liens commerciaux entre ces zones ;
- les principales catégories d'acteurs, leurs pratiques commerciales, et leur rôle dans le système de commercialisation ;
- les différents niveaux dans les différents circuits de commercialisation ;
- la hiérarchie des marchés physiques, leurs fonctions et les jours de tenue de ces marchés ;
- les différents types de transactions et les types de prix qui en découlent.

La connaissance du système de commercialisation par l'ensemble des personnes impliquées dans la conception et la gestion du système constitue un préalable car elle permet de se mettre d'accord sur la méthodologie, les définitions des différents types de prix collectés, et la fréquence de collecte de ces indicateurs de prix. Pour les enquêteurs, il est important qu'ils soient familiers avec le système de commercialisation pour mieux comprendre le processus de formation des prix à différents niveaux des circuits de commercialisation.

Au Mali, le système a démarré avec l'ancien personnel de l'OPAM qui était en charge de la commercialisation des produits agricoles avant la libéralisation. Il était donc familier avec le système de commercialisation et disposait d'une connaissance approfondie des mécanismes de formation des prix, le jeu des différents acteurs, et les différents circuits de commercialisation. Ceci a facilité la formation des enquêteurs car il n'était pas nécessaire de procéder à des formations sur le marketing agricole.

### **2.4. Le choix institutionnel pour la gestion du système**

L'expérience du Mali montre que le choix institutionnel pour la gestion du système est capital pour le succès d'un SIM. Si la gestion du système est confiée à une structure administrative, il manquera de flexibilité pour répondre aux besoins d'information changeants des utilisateurs car chaque modification exigera l'approbation d'un chef hiérarchique qui n'est pas forcément sensible aux exigences des utilisateurs. Ceci peut conduire à terme à un système rigide qui ne sera pas sensible à l'évolution des besoins des utilisateurs et deviendra par conséquent semblable aux autres structures administratives.

Pour construire un système qui soit sensible aux besoins des différents utilisateurs et qui garantisse la fiabilité et la diffusion à temps réel des informations, il faudrait assurer l'autonomie administrative et financière du système. Une telle autonomie introduit une flexibilité dans le système et lui permet de s'adapter rapidement aux évolutions du marché et des besoins d'information des utilisateurs car le gestionnaire du système n'a pas besoin de l'autorisation d'une hiérarchie pour sanctionner le personnel ou effectuer des missions de supervision.

Il faut signaler que l'autonomie n'exclue pas le contrôle de gestion du système par l'Etat ou les utilisateurs. Ainsi, la création d'un comité des utilisateurs ou d'un conseil d'administration peut s'avérer nécessaire pour orienter les mutations du système en réponse à l'évolution des besoins d'information des utilisateurs. Le comité ou le conseil d'administration peut aussi se constituer en lobby pour le système auprès du gouvernement pour assurer son financement permanent.

La structure institutionnelle du système doit lui permettre aussi de générer des fonds propres et réduire ainsi la charge sur le budget de l'Etat. Une telle structure permet au système de développer des produits d'information spécialisés destinés à la vente ou produire des informations à la demande moyennant une contre partie financière. En outre, un tel système peut recruter sur le marché du travail les compétences à des niveaux de salaires compatibles avec ceux du secteur privé car il n'est pas obligé de s'aligner sur les salaires de la fonction publique qui sont souvent très bas et par conséquent non incitatifs. Or, il est important d'avoir un personnel motivé et engagé pour la réussite et le développement du système.

## **2.5. Le développement du capital humain**

Comme il a été dit plus haut, il est impératif que le système développe dès sa conception un plan de développement des ressources humaines. Le plan doit identifier les besoins en ressources humaines dans le court et moyen terme du système et établir un chronogramme de formation ainsi que les financements correspondants. Le plan sera soumis aux bailleurs de fonds pour les formations à moyen terme tandis que les formations à court terme pourraient se faire dans le pays.

Beaucoup de pays ont négligé le développement des ressources humaines au démarrage de leurs systèmes. Ceci a souvent conduit à l'arrêt brutal des activités ou la détérioration de la qualité des informations et les retards dans la diffusion dès que les initiateurs du système changent d'emploi ou vont à la retraite. Pour éviter un perpétuel recommencement, il est important de former une masse critique de personnes pour assurer la stabilité et la croissance du système.

## **2.6. Le ciblage permanent des besoins d'information des utilisateurs indispensable à la survie financière du système**

Aucun SIM ne vit longtemps s'il ne donne pas satisfaction aux utilisateurs. La capacité de mobilisation des ressources internes et extérieures est fonction du degré de satisfaction des besoins des utilisateurs. Ceci signifie qu'un SIM doit toujours identifier les besoins en information des différents utilisateurs, les hiérarchiser, et cibler les utilisateurs de premier ordre.

Au Mali, le système a ciblé dans un premier temps les besoins des décideurs politiques pour s'assurer leur appui. Dans un deuxième temps, le système a intégré les besoins des producteurs et les opérateurs économiques pour ensuite prendre en charge les demandes moyennant contre partie financière. Il faut noter que la production des informations à la demande exige que le système dispose d'une capacité latente mobilisable sans mettre en péril la mission de service public qui consiste à la production et à la diffusion d'un paquet minimum d'information en contre partie du financement public.