



Bulletin
des Services
agricoles
de la FAO

L'étude des SADA des villes dans les pays en développement

Guide méthodologique et opérationnel

Maurizio Aragrande
et Olivio Argenti



Collection
«Aliments
dans les villes»

04/98

Les appellations employées dans ce document et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Les opinions contenues dans ce document restent sous la seule responsabilité de leur(s) auteur(s) et ne sauraient engager les personnes citées. Elles ne reflètent pas nécessairement, non plus, le point de vue officiel ni de la FAO ni des institutions citées, ou de leurs pays membres.

Tous droits réservés. Aucune partie de ce document ne peut être reproduite, mise en mémoire dans un système de recherche bibliographique ni transmise sous quelque forme ou par quelque procédé que ce soit: électronique, mécanique, par photocopie ou autres, sans autorisation préalable. Adresser une demande motivée, en indiquant les passages ou illustrations en cause, au

Rédacteur en chef
Revue et Collection «Aliments dans les villes»
Service de la commercialisation et des financements ruraux (AGSM)
FAO
Viale delle Terme di Caracalla
00100 Rome, Italie
Télécopies: (+39 06) 5705 6850 - 5705 4961
Adresse électronique: sadaseries@fao.org

www.fao.org/ag/sada.htm

Révision linguistique: J. Van Acker
Dessin graphique et mise en page: A. Ruisi et F. Soler
Photographies en couverture: O. Argenti

© FAO, 1998

Avant-propos

Nombre de pays en développement (PDT) dans le monde entier sont affectés par des phénomènes de forte croissance urbaine ou de concentration très élevée de la population dans les villes. On estime qu'en l'an 2025, entre 60 et 85% de la population des ces pays sera concentrée dans les villes. L'urbanisation entraîne des modifications des modèles de consommation et pose en même temps des problèmes très importants pour la satisfaction des besoins alimentaires des populations urbaines. Des zones de production de plus en plus lointaines doivent fournir des aliments aux villes, avec des systèmes d'approvisionnement et de distribution alimentaires (SADA) souvent mal organisés et inefficaces. Dans ces conditions, les coûts de l'alimentation grimpent et la disponibilité des aliments est précaire, en même temps que le pouvoir d'achat du consommateur urbain est affaibli par des conditions économiques structurelles incertaines. La disponibilité et l'accessibilité aux aliments dans les villes deviennent de plus en plus critiques. Le problème est de savoir comment améliorer l'efficacité et le dynamisme des SADA tout en sachant que la rapidité avec laquelle les problèmes émergent impose des actions rapides et efficaces, car l'effet multiplicateur des tendances en vigueur risque de rendre inefficaces les politiques d'amélioration au moment même où elles deviennent opérationnelles. Ce Guide propose une méthodologie d'analyse qui permet d'optimiser la recherche et de proposer des solutions sans toutefois oublier l'efficacité du diagnostic et la vision globale des problèmes. La problématique qui justifie ce Guide concerne l'analyse des relations existant entre la croissance de la demande alimentaire urbaine et l'efficacité et le dynamisme des SADA des villes, dans un contexte dynamique caractérisé par un taux élevé de croissance démographique et spatiale de la ville, au sein d'un environnement économique, social et institutionnel évolutif, et/ou en transition.

Ce Guide méthodologique est un outil opérationnel qui propose des parcours de réflexion pour analyser les différents aspects de la problématique. A cette fin seront d'abord fournis les repères scientifiques élémentaires pour comprendre sa complexité, selon une approche interdisciplinaire, à l'aide des concepts de filière et de système. Les préalables méthodologiques qui caractérisent l'approche de ce Guide s'inspirent de l'approche filière, peut-être la plus flexible et la plus adaptée à un cadre analytique interdisciplinaire et systémique. Le Guide n'entre pas dans les détails opérationnels, car cela relève plutôt d'un travail individuel du chercheur, mais fixe des repères généraux pour arriver à comprendre la dimension interdisciplinaire et systémique de l'analyse des SADA et comment elle peut se concrétiser dans une démarche opérationnelle.

Ensuite, le Guide aborde les aspects pratiques de l'organisation d'une étude de cas, pour aboutir à la formulation d'un programme-cadre visant à améliorer l'efficacité et le dynamisme des SADA. Notons que le but de ce Guide méthodologique n'est pas de donner des solutions rigides et univoques, mais plutôt des lignes de raisonnement structuré sur la base des aspects généraux de la problématique. Ces lignes doivent permettre aux chercheurs, techniciens et administrateurs, qui sont

confrontés à la problématique des SADA des villes, de formuler une démarche de recherche originale à l'intérieur de l'étude de cas d'une ville. Cette conception du Guide permet son application à une pluralité de cas.

Suivant l'approche filière, on peut individualiser les éléments de base nécessaires à la compréhension des SADA des villes, tels que la consommation, la commercialisation, la transformation et la production. Les filières sont gérées par des acteurs privés et publics qui animent les circuits de commercialisation permettant l'approvisionnement des villes. Les éléments de base se caractérisent aussi par les relations qui s'instaurent entre ces acteurs et l'environnement et qui impriment une certaine dynamique aux SADA. On peut parler à ce propos de facteurs de dynamisation des SADA, tels que la croissance urbaine, les cadres économique, juridique et institutionnel et la transition socio-économique, les acteurs et leurs stratégies, la demande et le comportement alimentaires, les flux de biens et services, les structures et infrastructures.

L'utilisation des concepts de filière et de système entraîne l'adoption de critères de délimitation au sein même des filières, et également par rapport à l'environnement. Pour les filières, le problème se pose surtout dans le domaine de la demande alimentaire, de la transformation et de la production. On peut alors obtenir des critères généraux de délimitation selon l'intensité des relations que chaque élément possède par rapport aux SADA, l'intensité relative de leur dynamique, l'horizon temporel sur lequel ils agissent, ainsi que les échelles géographiques et administratives concernées. L'environnement des SADA est l'ensemble des facteurs ayant une action indirecte ou faible sur les SADA, ou bien les facteurs ayant une influence très importante mais ne relevant pas des SADA proprement dits. Dans cette définition, on peut inclure le cadre historique régional et urbain, les caractéristiques sociales et urbanistiques de la ville, les cadres institutionnel, économique et juridique de la société, en particulier au niveau urbain. Ces aspects sont des facteurs qui agissent sur les SADA de l'extérieur et qui doivent être traités comme des données nécessaires à l'analyse des SADA.

Pour résoudre le problème de délimitation, les relations existant entre les facteurs de dynamisation, c'est-à-dire les facteurs-flux, les facteurs-cadre et les facteurs essentiels sont analysés. Les facteurs-flux se caractérisent par leur dynamique (flux) continue qui définit la situation en amont de la problématique. Les facteurs-cadre décrivent les caractéristiques de la société dans laquelle se développent les SADA. Les facteurs essentiels animent les SADA de l'intérieur, sont influencés par les facteurs-flux et les facteurs-cadre, mais ne les influencent pas.

L'un des buts principaux de l'analyse est l'évaluation du niveau d'efficacité des SADA des villes qui doit s'accompagner aussi de la notion de dynamisme, c'est-à-dire la capacité des SADA de s'adapter aux changements posés par un environnement évolutif et dynamique. L'analyse de l'efficacité permet de comprendre les points de force et de faiblesse des différentes parties qui composent les SADA par rapport à leurs fonctions spécifiques. Elle relève surtout d'une approche économique, mais elle doit être conçue comme un concept global s'articulant sur une multiplicité de variables et de situations dont les effets sont ressentis au niveau de la sécurité alimentaire urbaine, notamment en ce qui concerne le fonctionnement des SADA et leur dynamisme.

Plusieurs disciplines peuvent être évoquées pour analyser la problématique, en particulier leurs relations au niveau scientifique et opérationnel pour construire une démarche interdisciplinaire. L'adoption d'un point de vue spécifique dans l'analyse de la problématique doit répondre à des critères généraux, tel que celui de la capacité d'explication des phénomènes importants en relation avec d'autres disciplines dans le but de formuler un cadre de connaissances articulé et cohérent. La grille problème/approche est l'outil mettant en relation les points importants de

l'analyse avec les disciplines qui permettent leur compréhension, en définissant des sous-systèmes de recherche à l'intérieur de l'étude de cas. Cet outil de travail permet de mettre au clair et de vérifier les finalités de l'étude dans chaque sous-système de recherche, d'établir les hiérarchies scientifiques et opérationnelles à l'intérieur de l'équipe par rapport à des problèmes spécifiques de recherche ainsi que les modalités d'intégration scientifique et de coopération opérationnelle des différents spécialistes. L'analyse de la demande alimentaire urbaine et des circuits de commercialisation sont utilisés comme des exemples d'application de cette démarche.

L'étude de cas concerne la recherche aboutissant à la connaissance des problèmes d'approvisionnement et de distribution alimentaires d'une ville et à la formulation des politiques, stratégies et programmes de développement (PSPD). Cette étude part des termes de référence et se développe selon une stratégie de recherche mise au point par l'équipe interdisciplinaire. Les phases de recherche alternent avec des phases de dialogue et de sensibilisation qui engagent aussi les différentes parties sociales.

L'objectif de la phase 1 de l'étude de cas est de décrire les SADA dans leur ensemble et de définir leurs principaux problèmes. Cette phase prévoit une recherche bibliographique et une pré-étude de cas. Cette dernière peut démarrer à partir de la localisation des principales structures et infrastructures urbaines en l'utilisant des cartes, et s'étendre graduellement aux aspects dimensionnels, puis à ceux inhérents au fonctionnement des SADA.

La phase 2, c'est-à-dire l'étude de cas proprement dite, doit déboucher sur une connaissance complète et approfondie des SADA. Cela entraîne l'analyse de leur degré d'efficacité et de dynamisme, selon une perspective temporelle permettant de formuler des politiques et des stratégies d'amélioration. Du diagnostic, on passe à la formulation de scénarios sur la situation de la sécurité alimentaire urbaine, à partir des tendances existantes et d'hypothèses spécifiques. Cette phase est conduite par une équipe de spécialistes sur la base de critères interdisciplinaires. Le travail de l'équipe s'articule progressivement lors de séances plénières, partielles et individuelles.

Tous les ouvrages de la Revue et de la Collection «Aliments dans les villes», indiqués dans ce Guide, sont gratuitement disponibles à partir du Site web du programme de la FAO «Aliments dans les villes»:

www.fao.org/ag/sada.htm

John H. Monyo
Directeur
Division des systèmes de soutien à l'agriculture

Présentation des auteurs

Maurizio Aragrande est Professeur associé d'Economie agricole à l'Université de Bologne depuis 1992. A partir de 1995, il collabore au Programme de la FAO «Approvisionnement et distribution alimentaires des villes» et devient aussi Coordinateur scientifique du Centre d'information «Aliments dans les villes» (CIAV), créé par l'Université de Bologne dans le cadre de ce même Programme de la FAO.

Le Professeur Aragrande a effectué nombre de missions pour étudier les aspects méthodologiques de la recherche sur l'approvisionnement et la distribution alimentaires des villes dans les pays en développement. En complément de ce Guide, il a réalisé d'autres ouvrages d'intérêt général sur ce sujet, en particulier:

- Aragrande, M. 1997. *Les approches disciplinaires à l'analyse des SADA*;
- Aragrande, M. et Farolfi, S. 1997. *L'approvisionnement et la distribution alimentaires des villes: bibliographie raisonnée*,

publiés dans le volume n. 5/98 de la Collection «Aliments dans les villes».

Olivio Argenti est un économiste, spécialiste de la commercialisation des produits alimentaires dans les pays en développement. Depuis 1990, il travaille au sein du Service de la commercialisation et des financements ruraux (AGSM) de la FAO. Son expérience professionnelle couvre les pays de l'Amérique latine, de l'Afrique, du Moyen-Orient et de l'Asie. Depuis 1995, il est le Coordonnateur du Programme de la FAO «Approvisionnement et distribution alimentaires des villes» et Rédacteur en chef de la Revue et de la Collection «Aliments dans les villes». Il a dirigé plusieurs programmes de recherche ainsi que des Séminaires nationaux et régionaux sur différents aspects de la problématique de l'approvisionnement et de la distribution alimentaires des villes en forte expansion, sur la vulgarisation en commercialisation, sur les services d'information de marchés et sur les banques de céréales, parmi d'autres.

Remerciements

Les auteurs remercient les participants au Séminaire «Les approches méthodologiques à l'analyse des SADA», organisé à Bertinoro (Italie) du 13 au 15 Janvier 1998 par le Centre d'information «Aliments dans les villes», dont les suggestions ont enrichi l'élaboration de ce Guide:

- Nat Nuno-Amrteifio, Maire d'Accra;
- Paolo Carlotti, urbaniste, Ecole de spécialisation en techniques urbanistiques pour les aires métropolitaines, Université de Rome-La Sapienza;
- Jean Marie Chapelle, sociologue, Genève;
- Ibrahima Dia, sociologue, Dakar;
- Pascal Ferro, juriste, Université de Perpignan;
- Giuseppe Imbesi, ingénieur-urbaniste, Ecole de spécialisation en techniques urbanistiques pour les aires métropolitaines, Université de Rome-La Sapienza;
- Jérôme Lombard, économiste, Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (INRETS), Villeneuve;

- Claudia Visser, urbaniste, Ecole de spécialisation en planification urbaine pour les pays en développement, Institut universitaire d'architecture, Venise;
- Laurence Wilhelm, socioéconomiste, Paris.

Les auteurs remercient également Richard Roberts, Edward Seidler et Andrew Shepherd, du Service de la commercialisation et des financements ruraux (AGSM) de la FAO, pour leurs commentaires et encouragement.

Cet ouvrage a été imprimé grâce à une contribution financière du projet GCP/RAF/309/FRA «Approvisionnement et distribution alimentaires des villes de l'Afrique francophone», financé par le Ministère français des Relations étrangères.

Table des matières

Avant-propos	iii
Présentation des auteurs	vii
Remerciements	vii
Introduction	1
Chapitre 1: Les SADA des villes	5
1.1 - Les concepts généraux	5
1.2 - Les éléments pour la compréhension des SADA	6
1.2.1 - Les éléments de base	6
1.2.2 - Les facteurs de dynamisation des SADA	9
1.2.3 - La caractérisation de l'environnement des SADA	12
1.3 - Les critères de délimitation de l'étude	14
1.3.1 - Les segments de filières	15
1.3.2 - Les facteurs de dynamisation	16
1.4 - L'efficacité et le dynamisme des SADA	17
Chapitre 2: L'approche interdisciplinaire	23
2.1 - Les approches scientifiques	23
2.1.1 - L'approche historique	26
2.1.2 - L'approche démographique	26
2.1.3 - L'approche économique	27
2.1.4 - L'approche sociologique	28
2.1.5 - L'approche géographique	28
2.1.6 - L'approche urbanistique	29
2.1.7 - L'aspect logistique	31
2.1.8 - L'approche juridique	32
2.1.9 - L'approche nutritionnelle	32
2.2 - La grille problème/approche	33
2.2.1 - La grille problème/approche pour l'analyse de la demande alimentaire urbaine	35
2.2.2 - La grille problème/approche pour l'analyse des circuits de commercialisation	35
Chapitre 3: L'étude de cas	39
3.1 - Introduction	39
3.2 - Les termes de références généraux de l'étude	41
3.2.1 - La formulation des TOR	41
3.2.2 - Quels sont les thèmes principaux qui s'insèrent dans les TOR?	41
3.2.3 - Les scénarios	43
3.3 - Les phases de l'étude de cas	46
3.3.1 - La phase 1: la pré-étude de cas	46
3.3.2 - La phase 2: l'étude de cas spécifique	46
3.4 - La collecte des informations et des données	47

3.5 - L'analyse	47
3.5.1 - L'analyse des problèmes, des solutions et des points critiques	49
3.5.2 - La stratégie générale de développement des SADA	51
3.5.3 - Les conflits entre les différentes politiques	53
3.5.4 - La sélection des résultats	55
3.5.5 - La sélection des interventions	55
3.6 - Les résultats	55
3.6.1 - Phase 1: le diagnostic préliminaire	61
3.6.2 - Phase 1: le programme d'approfondissement thématique	65
3.6.3 - Phase 2: le diagnostic général des SADA	66
3.7 - La restitution externe	66
3.7.1 - L'atelier de discussion des résultats préliminaires (phase 1)	66
3.7.2 - Les journées de réflexion thématique	67
3.7.3 - Le séminaire de présentation des résultats finaux (phase 2)	67
3.8 - Les ressources	68
3.8.1 - Les ressources humaines	68
3.8.2 - Les ressources logistiques	75
3.8.3 - Les ressources financières	75
3.9 - Le travail en équipe	75
3.9.1 - La séance d'orientation générale	75
3.9.2 - Les séances d'orientation interdisciplinaire	76
3.9.3 - Les séances de programmation	76
3.9.4 - Les séances d'étude	76
3.9.5 - Les groupes d'étude interinstitutionnels	77
3.9.6 - Les séances de restitution internes	77
3.10 - Le programme de travail	78
Chapitre 4: Le programme-cadre de développement des SADA	83
4.1 - L'élaboration du programme-cadre	83
4.1.1 - Qu'est-ce qu'un programme-cadre?	83
4.1.2 - Les sous-programmes et les groupes de résultats	84
4.1.3 - La relation entre les objectifs immédiats	86
4.1.4 - La cohérence des stratégies	86
4.1.5 - Les groupes de résultats	86
4.2 - La présentation du document relatif au programme-cadre	88
Annexe 1 - Exemples d'études de cas: systèmes et sous-systèmes de recherche	95
Annexe 2 - Termes généraux de référence de l'étude des SADA de (nom de la ville)	101
Liste des notes	115
Bibliographie	121

LISTE DES SIGLES ET DES ABREVIATIONS

CIPE:	Comité interinstitutionnel de pilotage de l'étude
GEI:	Groupe d'étude interinstitutionnel
PDT:	Pays en développement et en transition
PSPD:	Politiques, stratégies et programmes de développement
SADA:	Systèmes d'approvisionnement et de distribution alimentaires
S&I:	Structures et infrastructures
TOR:	Terms of Reference (termes de référence)

LISTE DES TABLEAUX

1:	Ville de Zanzibar: les projections des consommations quotidiennes	42
2:	Les thèmes de recherche liés aux facteurs essentiels	44
3:	Les thèmes de recherche liés aux facteurs-flux et aux facteurs-cadre	45
4:	La présentation des problèmes, des contraintes et des points critiques	52
5:	La liste des problèmes par ordre de priorité des solutions	52
6:	La présentation des résultats envisagés	58
7:	La présentation des interventions	59
8:	Les critères de sélection des interventions	60
9:	Un exemple de planification des activités principales	79
10:	Un exemple de planification des ressources humaines	80
11:	Un exemple de structuration d'un programme-cadre en sous-programmes	84
12:	Un exemple d'organisation d'un sous-programme par résultats. Sous-programme A - «Aménagement des marchés urbains»	85
13:	Le sous-programme «Aménagement des marchés urbains» structuré par objectifs immédiats	87
14:	Un exemple de vérification des stratégies du programme-cadre et de chaque sous-programme	88
15:	Un exemple d'élaboration d'un groupe de résultats	89
16:	Fiche 1: Le programme-cadre de développement des SADA de la ville de	91
17:	Fiche 2: Le sous-programme «..... »	92
18:	Fiche 3: Un exemple de sous-programme « » par groupes de résultats	93
19:	Fiche 4: Le groupe de résultats par interventions	94

LISTE DES FIGURES

1:	Les éléments de base pour la compréhension des SADA des villes	7
2:	Le transport intra-urbain des aliments à Kinshasa	9
3:	Un système de commercialisation alimentaire	10
4:	L'évolution des systèmes de distribution alimentaire	13
5:	Le circuit macroéconomique céréaliier en Afrique subsaharienne	15
6:	Le taux d'urbanisation et d'importation alimentaire dans les grandes régions d'Ass	16
7:	La hiérarchisation des facteurs de dynamisation des SADA	18
8:	Un système de commercialisation des produits agricoles	20
9:	Le cadre synthétique des relations disciplinaires	24
10:	La présentation des marchandises sur un marché de détail	27
11:	La hiérarchie des lieux centraux et des zones qu'ils desservent, vus sous formes d'hexagones, d'après les principes de commercialisation de Christaller	29

12:	Les zones desservies et les niveaux de services offerts par les marchés de vente au détail, Calcutta, Inde	30
13:	Camion aménagé pour la vente de la viande ou du poisson	33
14:	La grille problème/approche pour l'analyse de la demande alimentaire urbaine	37
15:	La grille problème/approche pour l'analyse des circuits de commercialisation	37
16:	La représentation de l'étude de cas de Dakar	97
17:	La représentation de l'étude de cas de Cotonou	98
18:	La représentation de l'étude de cas d'Accra	99
19:	L'articulation entre les phases de l'étude de cas	57

LISTE DES ENCADRES

3.1:	Qui est intéressé par l'étude de cas des SADA?	40
3.2:	Le Comité interinstitutionnel de pilotage de l'étude	41
3.3:	Les termes de référence	42
3.4:	Les prémisses des scénarios	43
3.5:	La recherche bibliographique	47
3.6:	L'interview	48
3.7:	L'observation directe	48
3.8:	L'enquête légère	49
3.9:	L'identification des problèmes: une approche	50
3.10:	La détermination de l'importance relative des problèmes: un exemple	54
3.11:	La définition des stratégies	55
3.12:	La stratégie pour le développement des SADA de Dakar: une démarche	56
3.13:	La privatisation et les monopoles privés	57
3.14:	Le temps de réalisation des interventions	58
3.15:	Les bénéficiaires directs et indirects	59
3.16:	Le cadre institutionnel	61
3.17:	Un exemple de sous-programme d'approvisionnement urbain autour d'un marché de gros	62
3.18:	La structure du diagnostic préliminaire	65
3.19:	La structure générale du diagnostic général des SADA actuels et d'ici dix ans	67
3.20:	La démarche participative	68
3.21:	La séance de restitution	68
3.22:	La gestion des débats	69
3.23:	L'ordre du jour de l'atelier de discussion des résultats de la phase 1	70
3.24:	La structure du compte-rendu de l'atelier de discussion des résultats de la phase 1	70
3.25:	L'ordre du jour du séminaire de présentation des résultats de la phase 2	71
3.26:	La structure du compte-rendu du séminaire de présentation des résultats de la phase 2	72
3.27:	Le Coordinateur de l'équipe	73
3.28:	Les étapes de sélection des membres de l'équipe	74
4.1:	Exemples d'objectifs immédiats	88
A2.1:	Les étapes de l'étude	104

Introduction

Les effets de la croissance urbaine sont de plus en plus préoccupants: d'ici l'an 2025, 61% de la population mondiale habitera en zone urbaine et, pour sa majeure partie, près ou même au-dessous du seuil de pauvreté. Comment alors nourrir de façon adéquate cette population urbaine grandissante?

Dans les années 60, deux habitants sur dix des pays africains subsahariens et asiatiques vivaient dans les villes. Il est estimé que près de 60% de leur population habiteront en zone urbaine en l'an 2025: la plupart des villes de ces pays ont des taux de croissance urbaine tels que leur population aura en effet doublé en moins de 20 ans, comme par exemple Kampala et Addis Abéba (5,2%), Nairobi et Conakry (4,3%) et Rawalpindi (3,8%).

La situation est différente en Amérique latine où le problème se pose moins en termes de rapide croissance des centres urbains qu'en termes d'alimentation d'une population qui, en 2025, sera urbaine à 85%. Une paupérisation croissante caractérisera cette population urbaine, comme le montrent les bidonvilles qui entourent la majorité des grandes villes de cette partie du monde.

Dans les pays en transition économique de l'Europe de l'Est, on estime que les niveaux d'urbanisation atteindront de 75 à 80% en l'an 2025, malgré des taux de croissance urbaine souvent inférieurs à 1%. Dans ces pays, le problème se pose en termes d'organisation de la production, de la transformation et du commerce alimentaires pour satisfaire une demande urbaine caractérisée par des niveaux croissants de pauvreté.

La Conférence Habitat II (Istanbul, juin 1996) a attiré l'attention sur la relation directe existant, dans nombre de pays en développement et en transition économique (PDT), entre les niveaux élevés d'urbanisation et les taux de croissance urbaine grandissante, d'une part, et les niveaux de pauvreté urbaine, d'autre part. Cette relation pose le problème urgent de l'alimentation de ces populations citadines.

Le Sommet mondial de l'alimentation, qui s'est tenu à la FAO à Rome au mois de novembre 1996, a considéré prioritaire l'amélioration de l'efficacité des systèmes de commercialisation et des relations entre les zones de production et de consommation, dans le but d'améliorer l'accès aux aliments et donc la sécurité alimentaire dans les pays en développement.

La croissance urbaine a des conséquences directes et indirectes sur l'approvisionnement et la distribution des produits alimentaires et, par conséquent, sur la sécurité alimentaire urbaine. La croissance de la demande alimentaire s'accompagne de profondes modifications au niveau du comportement du consommateur urbain et nécessite le déplacement de quantités croissantes et de plus en plus variées de produits alimentaires des campagnes vers les villes. Cette demande alimentaire croissante est satisfaite à partir de zones rurales toujours plus lointaines et/ou par une augmentation de la productivité. Elle nécessite des structures plus vastes, des transports efficaces et une organisation toujours plus complexe.

Satisfaire les besoins alimentaires d'une ville est un problème complexe. Les systèmes d'approvisionnement et de distribution alimentaires (SADA) vont suivre les mêmes caractéristiques que les espaces urbains dans lesquels ils se développent, essentiellement l'hétérogénéité. Plusieurs systèmes vont coexister dans un espace donné: depuis le minuscule étal du marché ouvert jusqu'au supermarché, mais la dépendance vis-à-vis d'un réseau dominant est encore trop souvent la règle. Les quartiers les plus récents, provenant de l'urbanisation spontanée, sont généralement dotés d'un réseau alimentaire le plus sommaire. L'équilibre économique entre les divers réseaux concurrents est encore loin d'être atteint.

L'activité commerciale est au centre des SADA: son organisation, ses acteurs, les blocages qu'elle révèle ont une influence déterminante sur le fonctionnement de l'économie, non seulement urbaine mais aussi rurale.

Dans un SADA développé, les fonctions assumées par les réseaux d'approvisionnement dépassent largement la simple mobilisation des denrées: financement des exploitations et des aménagements, diffusion de techniques et organisation des agriculteurs. Les stratégies définies à l'intérieur des réseaux d'approvisionnement vont avoir une forte influence sur la production agricole car c'est par elles que se dessinent les mouvements de spécialisation régionale. C'est par elles aussi qu'apparaissent de nouveaux seuils de différenciation entre les producteurs qui sont liés à l'opposition entre productions traditionnelles et spéculations portées par les demandes alimentaires en forte expansion.

Dans beaucoup de cas cependant, ce niveau est loin d'être atteint. En Afrique notamment, les réseaux d'approvisionnement sont souvent dominés par des entités «commerçants - transporteurs - collecteurs» (Tollens, 1997) qui effectuent de multiples opérations: achats fractionnés auprès de nombreux producteurs sur des marchés ruraux dispersés, transport et vente à une échelle souvent réduite et spécialisée par produit. Cette position est renforcée par la présence de sociétés privées qui s'efforcent de monopoliser les circuits de distribution des aliments importés.

Les SADA disposent souvent de structures mal localisées ou précaires sous beaucoup d'aspects, et opèrent dans un contexte dynamique et incertain du point de vue économique, social et normatif, ce qui a pour résultat de grever les coûts de l'alimentation pour les couches sociales déjà exposées à de graves réductions de leur pouvoir d'achat en raison des programmes d'ajustement structurel et de transition économique.

Quels sont les facteurs susceptibles de faire évoluer les SADA et de changer le modèle de la fonction commerciale?

En premier lieu, une modification des habitudes alimentaires sous l'effet de la montée des groupes socio-économiques typiquement urbains (classes moyennes) et l'urbanisation des modes de vie (croissance démographique des villes).

En deuxième lieu, la modernisation des techniques de commercialisation (informatique, etc.) va influencer la gestion et l'information. La connaissance des prix et de leur évolution est un facteur essentiel de l'intégration des marchés. Son influence peut être considérable sur les modifications du comportement des acteurs, dans le sens d'un bouleversement du traditionalisme des commerçants.

Cependant, la modernité et la diffusion des innovations n'influencent que très lentement les structures, et le maintien de techniques commerciales rudimentaires concurremment aux hypermarchés et aux produits de luxe est un phénomène permanent.

Il faut souligner que la densité urbaine, le niveau de l'emploi, la présence massive du secteur informel sont autant d'éléments qui vont influencer les seuils de fonctionnement et de modernisation des SADA.

En troisième lieu, les politiques mises en œuvre par l'Etat (arrêt des subventions, ouverture des marchés extérieurs, déréglementation, etc.) vont modifier les relations entre les consommateurs et les SADA, parfois en entamant les positions à caractère monopolistique et monopsonique, souvent en provoquant une multiplication des acteurs, au moins dans le court terme. Il y a en effet un temps d'ajustement nécessaire pour passer de la déréglementation à la réorganisation.

La rapidité avec laquelle les problèmes émergent est un autre aspect à prendre en considération. Chaque intervention nécessite une connaissance approfondie des problèmes bien que leur dynamique risque de rendre inefficaces les politiques d'amélioration au moment même où elles deviennent opérationnelles. L'analyse des problèmes doit être rapide et efficace, et la formulation des solutions doit tenir compte de l'effet multiplicateur des tendances futures. Ceci est possible si l'on dispose d'une méthodologie d'étude permettant aux décideurs d'acquérir une méthode rapide et efficace pour évaluer globalement les problèmes liés à l'approvisionnement et à la distribution alimentaires des villes et formuler des politiques d'intervention tenant compte de l'évolution de la situation.

Quels sont les domaines dans lesquels les politiques publiques peuvent intervenir? Les monopoles, la multiplicité des intermédiaires, l'atomisation de l'offre sont autant d'obstacles à la fluidité du marché, comme le sont le manque d'organisation des producteurs, l'information rudimentaire sur les prix et la congestion des espaces de marchés en ville. Les interventions directes se sont montrées peu efficaces dans le passé, mais le pilotage de la libéralisation s'avère souvent délicat. Le manque d'expérience des cadres dans les relations contractuelles et la gestion d'un partenariat s'avère plus que souvent un obstacle difficilement surmontable.

L'élaboration des programmes de développement des SADA suppose l'existence de solutions à ces problèmes complexes et hétérogènes. Plusieurs solutions alternatives peuvent être proposées pour un même problème, ce qui sera exposé ci-après dans la section consacrée à l'étude de cas.

Une fois l'étape d'analyse franchie, la question la plus difficile à résoudre est évidemment celle du lien entre la problématique et les solutions multiples issues de l'analyse, d'une part, et les éléments du programme, d'autre part, d'où, l'importance d'un scénario et d'une stratégie orientés vers l'efficacité et le réalisme pour permettre le passage à l'action.

Ce Guide vise à fournir des éléments de réflexion et des solutions opérationnelles pour analyser les SADA dans un contexte dynamique caractérisé par un niveau élevé d'expansion démographique et spatiale d'une ville, au sein d'un milieu économique, social et institutionnel en pleine évolution, et pour formuler des politiques, des stratégies et des programmes de développement.

Ce Guide a été rédigé à l'intention des chercheurs et des professionnels dans les pays en développement chargés d'étudier les SADA et proposer des programmes-cadre de développement.

Le chapitre 1 du Guide concerne les éléments relatifs à la compréhension des SADA.

Le chapitre 2 affronte l'approche interdisciplinaire de la problématique en fournissant quelques instruments opérationnels. Le chapitre 3 couvre l'organisation de

l'étude de cas, c'est-à-dire la formulation des termes de référence (TOR), l'articulation de l'étude en différentes phases, le travail de l'équipe interdisciplinaire et les restitutions internes et externes des résultats.

Le chapitre 4 est dédié à la formulation d'un programme-cadre de développement des SADA.