

STRATÉGIES ET POLITIQUES AGRO-ALIMENTAIRES AU VENEZUELA: LA FORCE DE LA FORMATION, DE LA RECHERCHE ET DE LA CONCERTATION

Gérard Gherzi.

Vice-doyen à l'extension et à la coopération internationale, responsable du Groupe Stratégies et Politiques Alimentaires. Université Laval, Québec.

Entre la fin des années 80 et l'an 2000, la population de la terre augmentera de près d'un milliard d'habitants, trois autres milliards de jeunes se joindront à elle au cours des 25 premières années du XXI^e siècle.¹ Cette croissance démographique sans précédent aura lieu essentiellement dans les pays les plus pauvres,² et les plus mal préparés pour relever le défi d'un développement agro-alimentaire dans le contexte d'une concurrence internationale féroce dont ils auront de plus en plus de difficultés à se protéger.

Le Venezuela n'échappe pas à cette dynamique: d'une part, la population du pays doublera dans le premier quart du XXI^e siècle pour atteindre les 38 millions d'habitants, en suite cette population sera essentiellement urbaine puisque 96% de ces citoyens vivront dans une ville³ et elle sera jeune puisqu'une personne sur trois aura moins de 15 ans.⁴ Comment dans ce contexte, et dans un monde de plus en plus ouvert et compétitif, promouvoir une stratégie agro-alimentaire porteuse d'avenir et respectueuse de l'environnement. Cette situation exceptionnelle pose à ceux et celles qui vont devoir concevoir au pays les stratégies de développement de demain, une série de défis considérables.

Nombreuses sont les institutions et les individus qui sont impliqués au Venezuela dans cette démarche. Intéressantes sont également les initiatives entreprises pour promouvoir le développement à différents niveaux du secteur agro-alimentaire. Malgré tous ces efforts, le travail qui reste à accomplir demeure considérable si l'on désire orienter et accompagner dans de bonnes conditions cette dynamique de développement. Face à une tâche aussi importante et compte tenu des ressources limitées, la rigueur exige que l'ensemble de ces interventions trouvent leur place à l'intérieur d'un cadre logique qui en assure la meilleure synergie entre les individus et les équipes, évite les doublages, veille à leur adéquation avec les besoins du milieu, favorise leur démultiplication sur le terrain, en vue de renforcer leur pertinence sociale et améliorer leur efficacité. C'est afin de favoriser cette prise de conscience collective, de renforcer la capacité d'analyse des partenaires concernés et de jeter les bases d'une recherche-reflexion-action encore d'avantage pluridisciplinaire et mieux coordonnée, que la Fondation Polar et l'Université des Andes ont pris l'initiative en collaboration avec l'Université Laval (Québec-

¹ Sur la base de l'hypothèse moyenne des prévisions des Nations-Unies, World Population Prospects, New York, 1989.

² Puisque c'est dans ces pays que naissent trois enfants sur quatre d'ici l'an 2025.

³ United Nations, World Population Prospects 1990, p. 594.

⁴ Selon les mêmes sources, le pourcentage de la population de moins de 15 ans passera de 40 à 30% de 1990 à 2025, et le coefficient des personnes à charge de .75 à .55, sur la même période.

Canada) d'une série de cours en Économie Agro-alimentaire. Une première tranche d'enseignements ont été donnés relativement à l'analyse de la demande. L'étude de l'offre et des politiques d'ajustement et de développement agro-alimentaires feront l'objet au cours des prochaines années de deux autres blocs de formation. La décision de la Fondation Polar d'appuyer le développement agro-alimentaire du Venezuela par le biais de la formation et de la concertation des principaux responsables du développement agro-alimentaire du pays, s'est accompagnée d'une aide à la création d'une équipe de recherche basée à l'Université des Andes, spécifiquement consacrée à l'analyse de l'ensemble du système agro-alimentaire allant de la production agricole à la consommation alimentaire, dans ses composantes micro et macro-économiques et du fonctionnement des marchés visé. Elle vise à fournir aux responsables des politiques agro-alimentaires, les bases et les outils nécessaires à l'élaboration de meilleures stratégies et de meilleures politiques alimentaires. Cette décision se base sur un certain nombre de constats et permet déjà de dégager certaines perspectives qui éclairent de façon plus vive l'esprit de cette démarche.

1-CONSTATS

La satisfaction des besoins fondamentaux et la gestion des ressources naturelles, matérielles et humaines qui y contribuent, sont à la fois la base et la finalité des politiques agro-alimentaires dont l'objet est d'en assurer le développement et la cohérence. Bien connaître l'état alimentaire d'une population, comprendre la façon dont elle s'approvisionne et savoir anticiper les grands changements qui vont affecter l'équilibre entre l'offre et la demande des aliments, tout cela exige à la fois: des données, des outils et des équipes capables de collecter et d'analyser rapidement cette information. Sur cette base il est possible de simuler, sous différents scénarios, les évolutions possibles de l'offre et de la demande des aliments, de mesurer les facteurs qui affectent ces mouvements et la manière avec laquelle cette offre et cette demande se répartissent entre les individus, dans le temps et dans l'espace. Ces différentes informations et ces outils d'aide à la prise de décision, permettent enfin aux décideurs politiques d'apprécier l'impact de différentes stratégies, d'opérer des choix plus judicieux et de proposer de meilleures interventions.

L'EFFORT MÉTHODOLOGIQUE ET LA NÉCESSAIRE CONCERTATION

Malheureusement ces instruments et ces équipes, lorsqu'ils existent, sont souvent éparpillés, peu compatibles et mal coordonnés. Ce handicap s'avère particulièrement sensible dans le contexte du Venezuela qui doit opérer une profonde réorientation économique, diversifier son économie, s'ouvrir au marché mondial, dans un contexte d'ajustement structurel et de diminution sensible de ses ressources fiscales. Cette situation difficile en l'absence de stratégies cohérentes de développement agro-alimentaire et de développement global, peuvent conduire à des choix hâtifs, souvent changeants, et à pratiquer un •pilotage à vue• dans le domaine des politiques d'intervention. Compte tenu de l'importance que revêt la planification agroalimentaire pour le Venezuela, il est important d'appuyer les équipes qui oeuvrent dans ce domaine, et en particulier de mettre l'emphase sur la formation et le support des équipes, la collecte et l'accès aux données et la mise en place d'outils d'analyse et d'aide à la prise de décisions en matière de politiques agro-alimentaires. Cet ensemble d'efforts aura pour finalité: la production de documents d'orientation bien étayés, la mise à la disposition des décideurs, des enseignants et des chercheurs des informations de base nécessaires à leur travaux, et par dessus tout, cette dynamique vise à

promouvoir une animation et une concertation nationale sur les stratégies et les politiques agro-alimentaires.

DES BESOINS DE FORMATION NOUVEAUX

Il n'est plus nécessaire de démontrer aujourd'hui l'importance de la formation dans le développement. Mais force est de constater que malgré tous les investissements qui ont été faits dans ce domaine les résultats obtenus sont loin d'avoir comblé les espoirs qu'ils avaient fait naître. Si l'on s'accorde sur le rôle joué par les nombreux cadres formés au cours des dernières années dans le champ du développement, les reproches le plus souvent formulés concernent aussi bien le trop faible nombre de spécialistes formés, l'insuffisance des programmes spécialisés dans les pays du Sud, une formation trop technique et ne faisant pas assez de place à la dimension humaine du développement, le manque de recyclage des personnels impliqués, etc. Face à ces critiques il est essentiel qu'une meilleure concertation permette un recentrage des nombreuses actions de formation et d'appui au développement actuellement en cours dans ce domaine. Mais il est également essentiel que cette concertation favorise l'innovation et l'émergence de nouvelles approches qui répondent mieux aux besoins des populations de base les plus défavorisées.

LE ROLE JOUÉ PAR LES TECHNIQUES

Les progrès considérables obtenus au cours des dernières années dans certaines régions du Monde ont eu pour origine d'une part l'optimisation des ressources disponibles et d'autre part le progrès technique. Dans ces deux domaines, des efforts considérables doivent être entrepris pour tirer un meilleur parti aussi bien des ressources naturelles que des ressources humaines. C'est en effet la qualité des décisions qui vont être prises au niveau des politiques qui vont conditionner la nature et l'importance des gains de productivité ainsi que les règles de leur partage. De ces dernières dépendra en grande partie le décollage des économies des pays du Sud et c'est le partage qui conditionnera le niveau de satisfaction des besoins fondamentaux des populations et, d'une certaine façon, leur développement. Pour cet ensemble de raisons, il est stratégique de rechercher par quels moyens améliorer la qualité des prises de décision en matière de planification agro-alimentaire et d'y investir les ressources nécessaires.

Dans le domaine de l'aide à la prise de décision, il est également essentiel de favoriser l'adoption de technologies modernes de traitement et d'analyse de l'information. Le développement de moyens de stockage de l'information, l'accès aux bases de données, à des outils modernes de calcul, de simulation et d'édition favorisent à tel point la qualité de l'analyse et de la communication des résultats qu'il est essentiel de rendre ces outils de travail le plus rapidement accessible et maîtrisable.

Dans le domaine de la communication, enfin, il est important que l'information pertinente circule entre les groupes impliqués à tous les niveaux dans le développement agro-alimentaire.

2- PRINCIPES D'ACTION: LE CAS DES STRATÉGIES ET LES POLITIQUES AGRO-ALIMENTAIRES

Il est important de savoir tirer quelques leçons des expériences passées et de dégager les meilleures lignes pour les interventions de l'avenir. Quelques principes d'action nécessaires à la mise en place de stratégies et de politiques agro-alimentaires tirés de ces expériences éclairent sous un nouveau jour le concept de développement agro-alimentaire, tel qu'il nous est

aujourd'hui possible de l'interpréter au travers des débats et des applications qui en ont été faits au cours des années 80.

2. 1 - ORIGINES ET CONCEPT DE STRATÉGIE ALIMENTAIRE

Au cours des années 70, le Tiers Monde, et plus particulièrement l'Afrique, connaît l'une des plus graves crises alimentaires de son histoire. Cette situation se prolonge de façon dramatique au cours des années 80. Le volume des importations céréalières des pays du Sud a quadruplé de 1960 à 1981, reflétant le décalage croissant entre une production stagnante ou en faible croissance et des besoins poussés vers le haut sous l'effet de la croissance démographique. Confrontés à des graves problèmes de finances publiques et de balance des paiements, l'aide alimentaire représente, pour de plus en plus de pays, le seul moyen d'arriver à assurer tant bien que mal un minimum alimentaire à toute la population .

Cette crise des agricultures de nombreux pays du Sud est aggravée par l'instabilité des marchés internationaux des produits agricoles. Les prix mondiaux des produits alimentaires de base subissent de très grandes fluctuations. En seulement d'Ur années, de 1975 à 1984, les prix de la tonne de blé et de celle de riz ont été multipliés par quatre. Ces prix se sont ensuite effondrés, diminuant en moyenne de plus de la moitié de 1984 à 1986.

L'importance de ces problèmes alimentaires a redonné une vigueur nouvelle à l'affrontement à caractère politique entre les tenants du libre échange et les partisans d'un Nouvel Ordre Economique Mondial, basé sur la réorganisation de la production et des échanges. Incontestablement, les stratégies alimentaires procèdent de la deuxième approche. S'agit-il d'un concept fondamentalement nouveau? On peut en douter. Il a constitué cependant •le• concept des années 80 en matière de développement agricole. Cette approche aura cependant le mérite de relancer, dans une perspective globale et politique, la problématique du recentrage des économies agro-alimentaires des pays économiquement moins développés, déficitaires: ni autarcie, ni libre-échange, mais maîtrise par les pays memes de leurs potentiels de production alimentaire, et réorganisation des relations et des échanges internationaux.

Si l'on s'entend sur le fait qu'une stratégie est un ensemble cohérent d'hypothèses, résultante de choix négociés ou non, définissant des méthodes, des moyens, des délais et des conditions préalables permettant d'atteindre un certain nombre d'objectifs que s'est fixés une société,⁵ on peut définir une stratégie alimentaire comme une stratégie dont la finalité est de satisfaire les besoins alimentaires d'une population donnée tout en optimisant les ressources des systèmes agro-alimentaires en place. Elle constitue le moyen que se donne un pays en vue •d'arriver à un plus grand degré d'autosuffisance alimentaire, grâce à un effort intégré visant à accroître la production vivrière, améliorer la consommation de denrées et éliminer la faim.⁶

⁵ Dérivé de L. Malassis, séminaire interne au Département d'économie rurale, Université Laval, document interne, 1986.

⁶ C.M.A., Les Stratégies Alimentaires Nationales pour Vaincre la Faim, CMA, Nations-Unies, Rome, 1982.

Quelques caractéristiques majeures différencient les stratégies alimentaires des approches du type planifications sectorielles plus couramment utilisées au cours des dernières années. Nous en retiendrons plus spécifiquement quatre:

En premier lieu, la priorité alimentaire assignée aux objectifs d'une stratégie alimentaire est une nécessité tant que subsiste une situation de sous-ou de malnutrition. Cette priorité implique comme conséquence une priorité reconnue à l'objectif alimentaire de l'agriculture et donc aux investissements agricoles et alimentaires. Un plan agricole met en général l'accent sur l'optimisation des ressources agricoles et non pas sur l'alimentation.

En second lieu, la volonté de résoudre dans l'espace et dans le temps les problèmes nutritionnels de l'ensemble de la population exige d'une analyse suffisamment fine de la situation alimentaire permettant d'adapter les politiques agro-alimentaires à des situations variant avec les individus, les régions et le temps. Cette approche conduit à s'intéresser en priorité aux populations vulnérables.

En troisième lieu, la mise en place de ces politiques implique la recherche de la minimisation du coût social de l'alimentation et s'appuie sur une stratégie d'optimisation de l'utilisation des ressources disponibles. En référence à l'analyse du système agroalimentaire, le coût social de l'alimentation peut être défini comme la somme des coûts de production des aliments (production, transformation et mise en marché des produits agricoles et alimentaires, fabrication des biens intermédiaires et des équipements par les industries et services liés au complexe agroalimentaire). La minimisation du coût social de l'alimentation d'un pays dépendra donc du choix opéré entre les différentes productions des produits de base, leur destination et leur degré d'élaboration. Elle dépendra également de l'importance relative des produits importés et exportés, compte tenu des avantages ou désavantages respectifs nets qui résultent de l'échange international, et compte tenu de certaines contraintes de dépendance géopolitiques.

La stratégie d'optimisation des ressources disponibles réside quant à elle dans le choix de la combinaison des facteurs de production disponibles (terre, capital, travail, intrants...), dans le choix des technologies utilisées et dans la recherche du progrès technique sous toutes ses formes.

Cette minimisation est donc nécessairement contrainte par la satisfaction des besoins alimentaires à un certain niveau de consommation (calories, protéines, structure nutritionnelle et alimentaire, calories animales, etc...). Elle peut être également assujettie aux projets que s'est fixée la société qui l'élabore. Elle peut tendre, par exemple, à favoriser le développement d'une agriculture paysanne moins performante que celle de complexes agro-industriels. Et ces choix, s'ils sont parfaitement justifiés, peuvent augmenter sensiblement le coût social de l'alimentation, et doivent être pris en compte lors de l'élaboration de la stratégie alimentaire.

En quatrième lieu, les stratégies alimentaires sont des stratégies contraintes par les grands équilibres fondamentaux. C'est sans doute sur ce point qu'elles vont plus loin que les stratégies sectorielles dont elles se rapprochent. Pour mieux saisir la complexité du problème, l'analyse de la matrice de production et de la matrice de formation des revenus qui lie est liée (compte tenu des rapports de production) permet d'éclairer la stratégie alimentaire dans ses rapports avec les stratégies de développement. Elle permet également d'analyser les effets d'entraînement par la

production et par la consommation, et les effets sur l'accumulation du capital par la formation et l'affectation de l'épargne.

2. 2- LES PRÉALABIES

Une telle stratégie alimentaire apporte des éléments nouveaux à des approches plus traditionnelles sur au moins cinq points:⁷

- Une Stratégie Alimentaire part de la situation alimentaire d'un pays, analysée dans son hétérogénéité et dans sa dynamique;
- Elle suppose une action coordonnée, impliquant divers ministères et services intéressés et intégrant les politiques, les projets et les entreprises. Cette démarche facilite la prise de décision dans le temps des différentes activités qui concourent directement ou qui influencent l'alimentation d'une population;
- C'est une démarche associative que devrait permettre de mobiliser les différents partenaires sociaux et économiques impliqués dans les systèmes alimentaires: des administrations aux consommateurs en passant par les producteurs, les transformateurs et l'ensemble des industries et services liés;
- Elle doit être conçue comme une démarche ininterrompue et de longue haleine. Elle diffère en cela de la sécurité alimentaire davantage conçue comme un outil d'intervention à court terme. Elle se rapproche par contre d'un processus de planification, auquel elle s'intègre le plus souvent;
- Elle devrait enfin permettre une "assistance internationale coordonnée et accrue".

Quelles que soient les raisons qui poussent un pays à entreprendre l'élaboration d'une Stratégie Alimentaire, "il est important que cette décision soit approuvée au niveau gouvernemental le plus élevé et reflète la volonté nationale d'atteindre un degré plus marqué d'autosuffisance alimentaire et d'améliorer la nutrition de toute la population. Dans certains cas, c'est le chef d'État qui prend directement cette décision; dans d'autres, un ou plusieurs ministres contribuent à attirer l'attention sur la nécessité d'une Stratégie Alimentaire".⁸

La décision politique au plus haut niveau est le point de départ de l'élaboration d'une Stratégie Alimentaire qui a des chances de déboucher sur des actions concrètes. Certains pays ont jugé bon d'entamer le processus conduisant à l'élaboration d'une Stratégie Alimentaire en créant un "comité interministériel des politiques" - présidé par le chef d'État ou son suppléant chargé de piloter le projet tout au long de sa durée. •Ce comité aide à renforcer l'engagement politique de haut niveau à l'égard des questions alimentaires et à garantir que la stratégie, une fois adoptée, bénéficie d'un appui continu nécessaire à son exécution effective".⁹ la tâche de ce comité devrait être multiple:

- Analyser tout d'abord la stratégie initiale, procéder aux arbitrages et prendre les décisions nécessaires à la mise en place des actions prioritaires de cette stratégie;

⁷ Synthèse des documents du CMA et des groupes spéciaux de travail dont la liste bibliographique se trouve à la fin de ce document.

⁸ CMA, Les Stratégies Alimentaires Nationales, opus cité.

⁹ CMA, Les Stratégies Alimentaires Nationales, opus cité.

- Piloter le projet et les divers travaux et phases de consultations qui lui sont reliées. procéder aux déblocages et faire les ajustements nécessaires en cours de route;
- Coordonner les demandes d'aide extérieure, financières et techniques, destinées à la stratégie.

En dessous de ce comité interministériel, on trouve les équipes techniques. Il peut s'agir par exemple d'une Cellule d'études prospective et d'analyse des politiques agro-alimentaires, qui agit comme une sorte de secrétariat permanent chargé d'élaborer et de coordonner l'élaboration de la Stratégie Alimentaire. Le Conseil Mondial de l'Alimentation insiste sur l'expérience que devraient avoir les membres de l'équipe dans le domaine de l'alimentation, du développement et de la planification et sur le fait que ces derniers proviennent des divers organismes nationaux responsables de l'exécution de la stratégie alimentaire. Cette équipe peut être renforcée de spécialistes en provenance de la recherche ou du privé, mais toutes ces personnes doivent avoir une expérience pratique des problèmes alimentaires nationaux.

2. 3- PARTIR DES BESOINS EXPRIMÉS ET LIER L'AGIR ET L'APPRENDRE: UNE NOUVELLE APPROCHE DE FORMATION

Traditionnellement la formation des ressources humaines impliquées dans les actions de développement sont le produit des systèmes éducatifs traditionnels (universités et grandes écoles). Ces instruments essentiels de formation sont aujourd'hui appelés à évoluer pour répondre plus adéquatement aux besoins de leur environnement. C'est pour mieux palier les faiblesses de ces systèmes éducatifs traditionnels, mais surtout pour combler le vide dû à l'absence de systèmes de formation continue après diplômation et de mécanismes d'entretien systématique des connaissances en "prise directe sur les vécus professionnels" qu'il est essentiel de réfléchir aujourd'hui.

Traditionnellement la formation des cadres du développement ouvrant dans le champ de l'agriculture et de l'alimentation est essentiellement prise en charge par l'enseignement traditionnel dispensé par les institutions nationales ou étrangères et de façon beaucoup plus rare par des actions de formation continue.

En ce qui concerne l'enseignement dispensé par les écoles d'agronomie ou par les universités, encore bien peu de place est encore faite à l'étude de l'économie agro-alimentaire qui est à la base de toute stratégie et politique alimentaire. Des efforts sont actuellement en cours pour développer des matériels pédagogiques nécessaires au développement de cette discipline.

En matière de formation continue les initiatives qui s'adressent le plus souvent à un public hétérogène nous semblent encore beaucoup trop timides, trop ponctuelles, insuffisamment intégrées aux institutions locales de formation et bien souvent pas assez adaptées aux besoins du milieu. Par exemple les sessions de formation, séminaires ou autres activités régionales de formation organisées généralement par les grands organismes internationaux réunissent des groupes de fonctionnaires de niveau et d'expérience très variable, démontrant un intérêt et des motivations différentes qui, une fois retournés chez eux, n'auront que rarement la possibilité d'appliquer ce qu'ils auront appris au cours de ces enseignements. Ce type d'activité s'avère en général assez efficace en matière de sensibilisation, mais peu favorable à un développement

durable, c'est-à-dire à la mise en place et au suivi d'équipes chargées des études prospectives et de l'analyse des politiques agro-alimentaires.

La tendance est aujourd'hui vers une démarche beaucoup plus personnalisée, répondant à une demande gouvernementale, se limitant à une équipe ou à des groupes déjà en activité. Elle se base sur une relativement longue période d'activités de formation conduite en alternance avec un appui technique à ces équipes et les accompagnant dans leur vécu et dans leur développement quotidien. Cette démarche qui lie l'agir et l'apprendre présente le grand mérite de "faire faire" ou de "faire avec" plutôt que de "faire à la place de..". C'est dans cet esprit qu'ont été conçus les cours Polar-ULA-Laval. Cette démarche présente le double avantage de diffuser des savoir et des savoir faire, mais aussi et surtout de promouvoir des savoir être collectif et de mieux intégrer les différentes actions en cours dans le domaine au Venezuela.

2.4- LE ROLE DES INSTITUTIONS LOCALES ET RÉGIONALES D'ENSEIGNEMENT ET DE RECHERCHE

Cette approche doit également se faire avec l'implication et la complicité systématique des équipes nationales d'enseignement et de recherche des pays concernés. Un lien étroit entre enseignants, chercheurs et responsables des politiques nationales constitue selon nous une des conditions de succès à court terme et de durabilité à moyen et long terme de telles interventions. Il semble important de favoriser cette synergie compte tenu de ses retombées dans les deux sens. Là encore le leadership exercé dans cette démarche par l'ULA et la fondation Polar est le gage de la durabilité de l'expérience et de son enracinement dans la problématique de développement agroalimentaire du Venezuela et des pays andins.

D'une part la participation d'universitaires et de chercheurs à la problématique des stratégies nationales de développement agro-alimentaire peut-être une source d'enrichissement de la démarche, ces partenaires pouvant entre autres assurer une part importante de la formation et de son service après-vente, en travaillant en suite avec les personnes des administrations chargées des politiques. Cette forme de collaboration permet en retour d'enrichir l'enseignement traditionnel des écoles supérieures et des universités nationales par un enseignement de haut niveau en "prise directe" avec la problématique de développement du pays. Ces enseignements peuvent profiter des matériels pédagogiques développés à cet effet d'autant plus facilement que les enseignants locaux auront été associés aux sessions de formation initiales. Enfin l'association d'étudiants gradués du pays ou d'étudiants gradués étrangers peut être un support intéressant aux équipes locales. Elle permet entre autre d'enrichir le niveau des études par des thèses et des recherches plus intéressantes, mieux encadrées et plus appliquées.

De cette démarche naît une nouvelle forme d'échange entre les équipes du Nord et celles du Sud. À l'origine les universités du Nord sont sans doute appelées à investir dans les actions de formation et de création de matériel pédagogique. Très vite cependant et dans la mesure où se met en place dans les pays du Sud une expertise locale en matière de formation, de prospective et d'analyse des politiques, les équipes du Nord vont devoir transférer ce type d'interventions à leurs collègues du Sud.

À partir de cette étape les transferts Sud-Sud plus systématiques¹⁰ vont permettre la mise en place d'un partenariat plus équilibré dans lequel le rôle des universités du Nord pourra se recentrer sur le démarrage de nouveaux projets dans d'autres pays qui en feraient la demande et cela en coopération avec les équipes des cellules d'études prospectives déjà en place, sur la recherche et le développement de nouveaux outils d'aide à la prise de décision plus performants ainsi que sur l'accumulation et la diffusion de l'information pertinente.

2. 5- PROMOUVOIR UNE APPROCHE INTÉGRÉE

Toute réflexion sur les politiques agro-alimentaires procède d'une approche globale qui force ceux qui y participent à un effort important d'intégration. Former les équipes en charge des politiques agro-alimentaires, c'est aussi les équiper et les supporter, c'est donc à un véritable concept de sem/ice clé en main, qu'il convient de penser intervenir. C'est agir au niveau des entreprises et des ménages, mais c'est aussi intégrer ces actions microéconomiques dans la conception et de la gestion des projets et des politiques elles-mêmes, ce qui suppose l'existence d'un indispensable lien micro-macro. C'est enfin s'assurer de liens fonctionnels entre les équipes de planification et leurs collègues, entre les différents ministères impliqués, entre les partenaires du système agro-alimentaire et les stratégies nationales, entre la nation et la région, mais aussi entre la nation et le Monde.

FOURNIR UN SERVICE CLÉ EN MAIN

La mise en place d'une équipe chargée des études prospectives et de l'analyse des politiques suppose que l'on dispose de personnels bien formés, suffisamment motivés et bien équipés. Dans ce sens, le meilleur programme de formation pour réussir doit s'accompagner d'une politique d'équipement complet et d'un support systématique au cours des premières années.

L'enseignement s'appuie sur ces outils et les premiers exercices sont traités à partir des données disponibles. Cette formation se fait en alternance. Tel est l'esprit du programme ULA-Polar-Laval au cours duquel une première formation sur la demande a été suivie par une période de plusieurs mois au cours desquels les participants ont pu se livrer à un approfondissement. Les travaux dirigés et les simulations ont été faites à partir des données les plus récentes, disponibles au Venezuela. Les étapes de cette réflexion sont les suivantes:

- Première étape de cours: analyse et prévision démographique, étude de la situation alimentaire, simulation de la demande et mesure du niveau de satisfaction des besoins à l'année de base et à l'horizon projeté, analyse des politiques touchant la consommation alimentaire et recommandations;
- Deuxième étape: étude de la production avec analyse des systèmes de production, des potentialités et des complémentarités régionales, des industries et des artisanats agro-alimentaires, des filières et des marchés nationaux et internationaux, analyse des politiques touchant la production agro-alimentaire et recommandations ;
- Troisième étape: étude des ajustements et des politiques de régulation et de développement agro-alimentaires. A chacun de ces niveaux sont intégrés les enseignements, les outils et les informations nécessaires à cette réflexion prospective nationale.

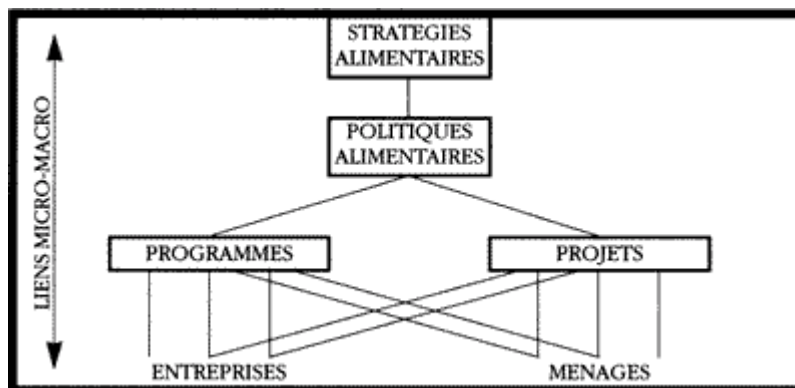
¹⁰ On pense dans le cas qui nous préoccupe au rayonnement que devrait être appelée à jouer l'Université des Andes dans la région.

S'ASSURER DES LIENS MICRO-MACRO

Une stratégie alimentaire, en définissant les grands choix et les principaux axes d'action d'une société, débouche rapidement sur l'action. La traduction de ces choix et leur application se fait, au niveau des gouvernements, par le biais de l'élaboration de politiques, par la mise en place de programmes et par la conception et la réalisation de projets. Au niveau des ménages et des entreprises il est important que ces stratégies soient soutenues par des changements de comportements que doivent induire et soutenir les actions gouvernementales. C'est dans l'adéquation entre les actions des pouvoirs publics et les comportements de l'ensemble des acteurs socio-économiques impliqués dans les processus de développement agro-alimentaire que résidera le succès de toute stratégie alimentaire. Le schéma suivant illustre ce concept fondamental.

Schéma 1

Lien micro-macro à maintenir au sein des stratégies alimentaires



On y retrouve à l'origine de l'action les stratégies alimentaires qui peuvent faire l'objet d'un énoncé précis à l'intérieur d'un plan ou qui peuvent être implicites. Sur la base de ces stratégies sont élaborées des politiques. Ces politiques seront les moyens dont l'État dispose pour réaliser ses stratégies. Il s'agit de mesures d'ordre législatif, réglementaire, administratif et financier. Ces politiques, en adéquation avec les stratégies, viseront à améliorer la performance du système alimentaire dans les domaines de la production, de la transformation, de la commercialisation et de la consommation des aliments.

De ces politiques naîtront un certain nombre de programmes et de projets qui en seront la traduction concrète en vue de l'action. Mais ces projets et programmes s'appliqueront dans un univers d'unités au sein desquelles les décisions de production et de consommation seront prises sur des bases individuelles. Il s'agira principalement:

- d'entreprises pour les activités de production et de mise en marché,

- de ménages en matière de consommation.¹¹

MIEUX UTILISER ET MIEUX COLLECTER L'INFORMATION

Une des difficultés rencontrée lors de l'utilisation des données statistiques, c'est souvent leur manque d'adaptation au traitement que l'on voudrait faire d'eiles. Concevoir la coilecte de l'information en fonction de leurs utilisations possibles c'est garantir une certaine qualité á cette information, mais c'est aussi rentabiliser et valoriser cet effort de collecte statistique tout en lui assurant un certain avenir.

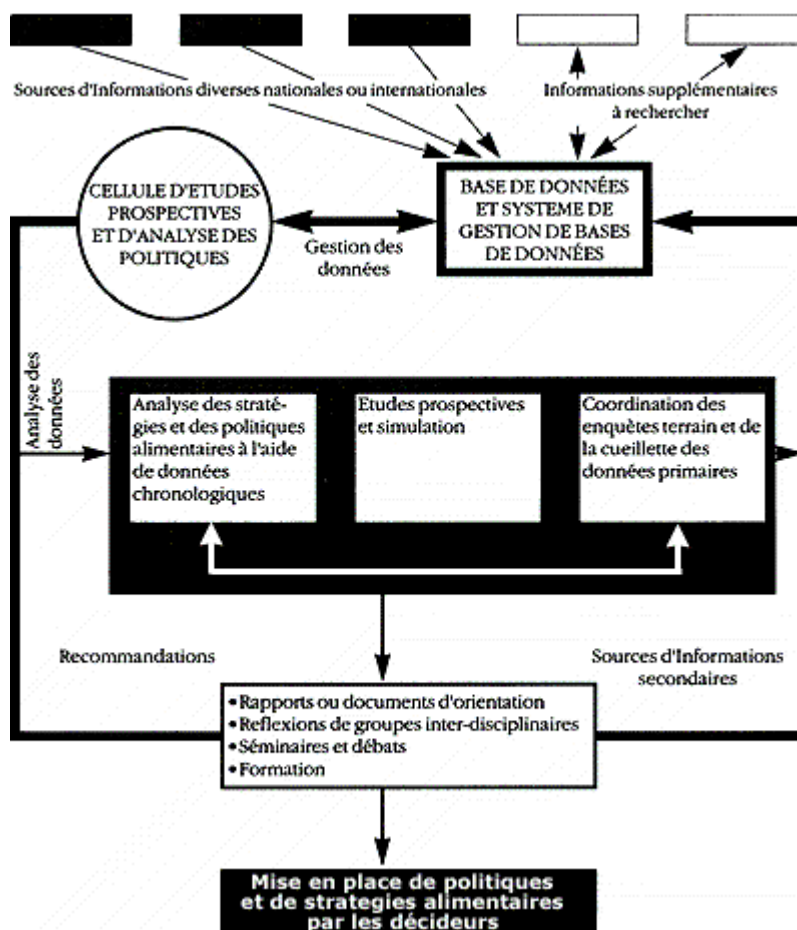
On a souvent reproché à la recherche en sciences économique et sociale de produire de nombreux •cimetières de données• dans la mesure où les données vivent lorsqu'on les utilise. Cette comparaison est pertinente dans la mesure où un grand nombre d'institutions ont, souvent à grands frais, collecté une quantité considérable d'informations touchant aussi bien la consommation que la production, les prix que les quantités échangées. Mais cette information était le plus souvent recueillie sans assez de vision à long terme, sans grande concertation et sans base méthodologique commune.

Il est donc important que cet effort entrepris au Vénézuéla pour renforcer la capacité nationale en études prospectives et en analyse des politiques agro-alimentaires, favorise une meilleure coordination des informations statistiques et une meilleure concertation entre les équipes impliquées.

Cette coordination suppose que s'établisse à terme une véritable stratégie nationale de collecte et d'utilisation de l'information en vue de l'action.

Le lien entre collecte, utilisation des informations et amélioration de la qualité des données de base peut être illustrée au schéma 2.

¹¹ Dans de nombreux cas les unités de production et celles de consommation seront confondues en une seule



VEILLER À CE QUE CES EFFORTS DÉBOUCHENT SUR UNE DYNAMIQUE NATIONAIE

Il est également essentiel cet effort de réflexion prospective et d'analyse des politiques ne soient pas isolé. Dans ce sens la formule d'une cellule à caractère technique au sein de laquelle travailleraient de concert fonctionnaires et chercheurs et qui fournirait les informations nécessaires à un comité national à caractère politique au sein duquel la plupart des ministères concernés seraient représentés, apparaît comme la solution idéale. Cet effort de réflexion nationale doit être entretenu par des rencontres systématiques entre les différents partenaires impliqués: différents ministères, universitaires, chercheurs, agents clé du complexe agro-alimentaire et intervenants extérieurs. Il semble également à propos qu'une certaine publicité soit faite de ces différentes réflexions dans le cadre de séminaires nationaux annuels et élargis.

S'ASSURER QUE IES ACTIONS EXTÉRIEURES S'ARTICULENT AUTOUR DES STRATÉGIES NATIONALES

Enfin et sans rentrer dans le détail, il est essentiel que cette réflexion constitue la base de l'action du gouvernement et que toutes les actions extérieures ou internes s'intègrent comme partie de ce tout. Dans ce sens les orientations qui ont fait l'objet d'un débat puis d'un consensus avec l'ensemble des partenaires sont plus faciles à imposer par la suite. Et cette capacité à contrôler, voire à contraindre les différents intervenants, dépend bien sûr de la volonté et du pouvoir de négociation d'un pays, mais il dépend aussi de la rigueur avec laquelle a été conduite une démarche de planification et de la qualité de son contenu. Sans de telles balises, l'intervention extérieure et nationale s'avère souvent anarchique et incontrôlable.

FAVORISER UNE CONCERTATION ET UNE HARMONISATION RÉGIONALE DES INTERVENTIONS

Enfin cette réflexion nationale devrait être conduite au sein d'un réseau de concertation régional qui favorise l'échange d'informations et d'expériences et qui garantisse que l'intégration de ces données puisse se faire sur une base régionale. Les efforts entrepris actuellement par les pays Andins visant à mettre en place un réseau de centres de formation supérieur et de recherche, spécialisés dans le domaine agro-alimentaire procède de cette philosophie. Et l'actuel projet de coopération Polar-ULA-Laval devrait conduire dans cette démarche à la création d'un centre régional de formation et de recherche en développement agroalimentaire .

CONCLUSION

Telles sont les ambitions du programme d'appui au développement agro-alimentaire initié par la Fondation Polar avec l'Université des Andes. Les premières évaluations faites à l'issue de la première partie des cours sont encourageantes. En effet, les potentiels humains existent, la volonté de mieux faire circuler l'information a été clairement exprimée à l'occasion de ces différentes rencontres et la diversité des expériences et des programmes actuellement en cours témoignent des potentiels de recherche du pays dans le domaine de l'économie agro-alimentaire.

Compte tenu de ces acquis, le succès de la suite du projet réside aujourd'hui d'avantage dans la capacité de mobiliser ces différents potentiels à l'intérieur d'une véritable démarche de type partenariale solidement appuyée par un fonctionnement en réseau .

Au moment où l'on parle de démarche régionale à l'intérieur des pays andins et où les Universités cherchent à regrouper leurs efforts par delà les frontières nationales, le vrai défi du développement agro-alimentaire du Venezuela demeure encore celui d'une véritable concertation nationale de l'ensemble des partenaires concernés et impliqués dans ce développement.

L'initiative ainsi amorcée par la Fondation Polar et l'Université des Andes est dans ce sens prometteuse et doit être encouragée et renforcée. Et c'est dans cette perspective que l'Université Laval est heureuse de s'associer à cet objectif et espère participer à partir de cette expérience et avec ses partenaires vénézuéliens au développement d'un pôle de compétence en économie agro-alimentaire capable de rayonner dans un deuxième temps sur l'ensemble de la région.