Sécurité alimentaire en Afrique Sub-saharienne: Quelle Stratégie de Réalisation?

Par
Niama Nango Dembélé
Coordinateur Résident de Michigan State University
au
Projet D'Appui au Système D'Information Décentralisé du Marché Agricole,
PASIDMA, Chambre d'Agriculture du Mali.

PASIDMA, Document de Travail no. 1

Bamako, Février 2001

La recherche qui sous-tend cette contribution a été menée dans le cadre de l'Accord de Coopération Sécurité Alimentaire entre l'USAID et Michigan State University (MSU). Elle a été exécutée conjointement par des chercheurs maliens et de MSU, sous financement de l'USAID/Mali. Tout en remerciant l'USAID et ses collègues pour leur soutien financier et intellectuel, les idées exprimées ici n'engagent que l'auteur.

Résumé

L'analyse de la situation et des perspectives sur la sécurité alimentaire en Afrique sub-saharienne montre un écart croissant entre les besoins de consommation et de nutrition et les disponibilités alimentaires au niveau global des pays, des ménages et des individus. La faiblesse des gains de productivité dans la production alimentaire et des capacités d'importation constituent les contraintes majeures à la réalisation de la sécurité alimentaire dans la région. La croissance du secteur agricole devient ainsi le préalable à l'amélioration de la situation alimentaire. Cependant, l'augmentation de la productivité agricole doit confronter des contraintes d'ordre naturel, socio-économique et les subventions à l'exportation des excédents agricoles des pays de l'ODCE.

Par contre, l'avènement de la démocratie, les changements de politiques économiques, la mondialisation de l économie et les nouvelles technologies de l'information et la biotechnologie constituent des atouts pour la relance de la production agricole en Afrique si l'agriculture devient une priorité budgétaire de la part des états et des bailleurs de fonds. Les politiques de répartition des revenus et les politiques actuelles de lutte contre la pauvreté qui mettent l'accès sur les secteurs sociaux, l'environnement, et les droits politiques des pauvres et des femmes, risquent de doter les pays de services sociaux et de capacité de revendications sociales sans pour autant créer la base économique capable de les financer.

Seule une stratégie d'augmentation rapide de la productivité agricole, appuyée par le développement des marchés et des échanges au sein d'ensemble régionaux et leur ouverture au mondial et des politiques budgétaires décentralisées permettant de capter une partie des gains de productivité au niveau local et de les investir dans les infrastructures, l'amélioration du potentiel agronomique des terres, et les secteurs sociaux prioritaires est à même d'enclencher un processus d'amélioration de la sécurité alimentaire en Afrique sub-saharienne. Cette stratégie doit être supportée par des mesures de réduction des subventions agricoles des pays de l'OCDE et l'ouverture de leurs marchés aux produits transformés africains.

1. Introduction

La sécurité alimentaire se définit comme l'accès permanent de tous aux denrées alimentaires nécessaires pour mener une vie saine et active. Par cette définition, la réalisation de la sécurité alimentaire reste un défi majeur à relever en Afrique sub-saharienne. En effet, près de 200 millions de personnes, soit le tiers de la population totale, souffrent de la faim. La malnutrition touche 31 millions d'enfants de moins de 5 ans. Ces chiffres démontrent à suffisance l'ampleur du problème de sécurité alimentaire dont les conséquences à terme sont la dégradation de la qualité de bien être social pour la grande majorité des populations.

Parmi les facteurs contribuant à l'insécurité alimentaire en Afrique sub-saharienne, les fortes fluctuations de la production agricole semblent les plus déterminantes. En effet, contribuant pour près de 90% à la couverture des besoins alimentaires, et constituant la principale source du produit intérieur, les performances du secteur agricole déterminent à la fois la disponibilité et l'accès aux denrées alimentaires pour la grande majorité de la population. Par conséquent, l'instabilité du secteur agricole se traduit par de fortes fluctuations des prix des produits alimentaires, des revenus, des balances de paiement, et des budgets des Etats.

A long terme, l'instabilité du secteur réduit les investissements et innovations technologiques dans l'agriculture et le reste de l'économie. Le faible niveau d'investissement et d'innovations technologiques perpétue la faiblesse de productivité des terres et du travail et se traduit par une pauvreté de la majeure partie de la population. C' est ce contexte de faible productivité et de pauvreté structurelle qui conduit à la permanence de l'insécurité alimentaire en Afrique sub-saharienne.

Si une bonne combinaison de politiques de stockage, d'importations, d'aides alimentaires et de volet social permettent de stabiliser les disponibilités et les prix intérieurs, et de faire face à l'insécurité alimentaire transitoire, seule la croissance de la productivité du secteur agricole et la mobilisation de ces gains de productivité pour le développement économique permettra d'atteindre la sécurité alimentaire à moyen et long terme. Ceci implique la stabilisation et la transformation du secteur agricole par des investissements publics adéquats pour favoriser la capitalisation agraire, le développement des marchés et des échanges, la création des ensembles régionaux et leur ouverture au marché mondial, et la nécessité de l'ouverture des marchés des pays de l'OCDE aux produits agricoles de la région pour élargir les débouchés et réduire les fortes fluctuations des prix nationaux. Ce processus de transformation de l'agriculture doit être soutenu par le développement des ressources humaines.

La présente note a pour objectif de proposer pour discussion, une stratégie de réalisation de la sécurité alimentaire l'Afrique de l'Ouest basée sur la vision d'un développement économique tiré par la transformation du secteur agricole.

Elle commence par un examen de la situation actuelle et des perspectives de sécurité alimentaire et évalue les contraintes et les opportunités créés par l'avènement de la démocratie, les récents changements des politiques économiques, la mondialisation et les nouvelles technologies de l'information et la biotechnologie. La dernière partie décrit les principaux éléments de la stratégie.

2. Situation et Perspectives

La notion de sécurité alimentaire comprend trois dimensions essentielles : Disponibilité, accès, et stabilité au niveau des pays, des ménages et des individus. La disponibilité peut être assurée par une combinaison des offres intérieures, des importations et aides alimentaires et des stocks. L'accès dépend à la fois du niveau des revenus, des distributions alimentaires gratuites, de l'état des infrastructures, et de la performance des systèmes de commercialisation et de distribution. Ainsi disposer de revenus adéquats ne permet pas toujours d'acquérir sa nourriture si les infrastructures et les systèmes de commercialisation ne permettent pas d'assurer la disponibilité physique des denrées alimentaires. En outre, les coûts élevés des systèmes de distribution, induits par des infrastructures défaillantes, limitent l'accès aux produits alimentaires car les prix réels des produits seront élevés, et réduiront les revenus réels des consommateurs.

La stabilité des approvisionnements et des revenus inclue la notion de vulnérabilité et constitue la principale cause de l'insécurité alimentaire transitoire. Le niveau et la stabilité des disponibilités alimentaires sont généralement utilisés comme indicateurs de performance des pays africains sub-sahariens en matière de sécurité alimentaire. Ceci tient au fait que les problèmes de sécurité alimentaire ont longtemps été perçus comme des problèmes de disponibilité à l'échelle nationale. Avec l'évolution du concept qui a intégré les questions relatives à la demande, de nouveaux indicateurs intégrant les variables socio-économiques des ménages ou des individus ont été développés.

Les écart ou ratios de consommation, de nutrition et de distribution définis par Shapouri et Rosen dans leur étude d'Août 1999 intitulée "Evaluation de la Sécurité Alimentaire : Pourquoi les Pays sont-ils Vulnérables?" seront utilisés pour examiner la situation et la perspective de sécurité alimentaire en Afrique sub-saharienne. L'écart de consommation est l'écart entre les disponibilités actuelles et futures et la moyenne des niveaux historiques de consommation par habitant. Les disponibilités incluent la production domestique et les importations. Shapouri et Rosen ont utilisé la moyenne annuelle de la période 1995-97.

L'écart de nutrition est la différence entre les disponibilités actuelles et futures et les quantités requises pour assurer un état nutritionnel minimum. L'écart de distribution intègre la répartition des revenus et mesure la différence entre

les disponibilités actuelles et futures et les quantités requises par groupe de revenus pour assurer un état nutritionnel normal. Les ratios sont calculés en divisant les disponibilités par les différentes consommations requises.

Les résultats obtenus par Shapouri et Rosen montrent que l'Afrique sub-saharienne fait face à une situation alimentaire préoccupante. En 1998, l'écart de consommation était estimé à 6, 7 millions de tonnes tandis que l'écart de nutrition se situait à 13, 9 millions. Ces chiffres indiquent que la consommation alimentaire par habitant a baissé en 1998 par rapport à la moyenne des trois dernières années de même que par rapport aux ressources alimentaires minimales nécessaires pour maintenir un état nutritionnel minimal. L'écart de distribution atteint 17, 9 millions de tons et implique que l'Afrique sub-saharienne ne disposait pas des ressources alimentaires nécessaires en 1998 pour satisfaire ses besoins nutritionnels normaux.

L'examen des trois indicateurs montre l'ampleur des problèmes de sécurité alimentaire en Afrique sub-saharienne. Non seulement les ressources alimentaires globales ne permettent pas de réaliser le minimum nutritionnel, mais elles n'arrivent pas assurer les niveaux de consommation atteints pendant les années antérieures. Ceci dénote une détérioration de la situation de sécurité alimentaire. Selon Shapouri et Rosen (1999), l'Afrique sub-saharienne est la région la plus vulnérable en matière de sécurité alimentaire. Solagral (avril, 2000) note que malgré une amélioration lente mais régulière de la situation de la sécurité alimentaire dans le monde, la situation demeure très préoccupante en Afrique sub-saharienne où 180 millions de personnes étaient sous-alimentées en 1995-97, soit un tiers de la population.

En termes de perspective, les résultats de Shapouri et Rosen (1999) indiquent une tendance marquée à la détérioration de la sécurité alimentaire en Afrique sub-saharienne. Ainsi, les écarts de consommation devront passer de 6,7 millions de tonnes en 1998 à 12,1 millions de tonnes en 2008, tandis que les écarts de nutrition passeront de 13, 9 millions de tonnes à 22,4 millions. Quant à l'écart de distribution, il devrait passer de 17,9 millions de tonnes à 27 millions de tonnes. Cette croissance des déficits de consommation et des ressources nécessaires au maintien et à l'amélioration de l'état nutritionnel des populations montre l'ampleur et l'urgence des actions à mettre en œuvre pour inverser la tendance.

L'accélération des déficits au niveau global se traduit par une détérioration de la situation alimentaire des individus à différents niveaux de revenus. Ainsi, seuls les 20% les plus riches de la population atteignent des niveaux de consommation qui couvrent leurs besoins nutritionnels minimums. Tous les groupes de revenus constituant les 80% de la population, couvraient entre 74 et 94% de leurs besoins nutritionnels minimum à partir de leurs consommations alimentaires en 1998. Par comparaison, seuls les 20% de la population en Afrique du nord avaient une consommation alimentaire en dessous des besoins nutritionnels minimum.

A l'horizon 2008, la couverture nutritionnelle devrait se détériorer pour tous les groupes de revenus même si les 20% les plus riches maintiennent leur seuil nutritionnel minimum, contrairement en Afrique du nord qui devrait couvrir la totalité de ses besoins minimum en 2008 pour tous les groupes de revenus. Ainsi, la situation et les perspectives de sécurité alimentaire en Afrique sub-saharienne montre un écart qui va croissant entre les besoins de consommation et de nutrition et les disponibilités alimentaires.

La crise alimentaire en Afrique sub-saharienne s'explique par la conjugaison de plusieurs facteurs dont les plus importants sont la stagnation, voir la baisse de la production alimentaire par habitant à cause de la croissance rapide de la population par rapport aux gains de productivité agricole, le manque de devises, et la pauvreté des populations. L'indice moyen annuel de la production alimentaire par tête qui était de 110,2 pendant la période 1970-79, a baissé de 9,54% pendant les années 80 pour s'établir à un niveau moyen de 89,7 .

Avec le retour d'un cycle climatique favorable et l'émergence de cadres plus efficaces de stimulation de la production due à l'ajustement structurel au début des années 90, la production alimentaire a commencé à croître à un taux un peu plus élevé que celui de la population. Ainsi, l'indice moyen annuel de production alimentaire par tête est passé de 89,7 durant la décennie 80 à 100,2 durant les années 90 (FAO, 2001) .

Les importations alimentaires ont contribué seulement pour 5,8% des besoins de consommation en 1998, soit 8,6 millions de tonnes. Les projections pour 2008 indiquent une faible croissance des importations qui devraient se chiffrer à 9,8 tonnes malgré un déficit de consommation prévu de 12,1 millions de tonnes (Shapouri et Rosen, 1998). Cette incapacité de la région à combler les déficits de la production alimentaire par des importations malgré la baisse des prix réels sur le marché mondial s'explique par le manque de devises. Selon la FAO (1996), la balance commerciale de l'Afrique est passée d'un excédent de 77,7 milliards de dollars au début des années 80 à un déficit de 8,6 milliards de dollars en 1993.

Si les contraintes de devises ont limité les capacités d'importations alimentaires au niveau global, la forte contraction des économies suite aux programmes de stabilisation du FMI durant la décennie 80, a entraîné une chute des revenus au niveau des ménages. La FAO estime que la croissance du produit intérieur brut pour l'Afrique a été de 1,9% en moyenne durant la décennie contre un taux de croissance de 2,9% pour la population. Ceci donne une baisse de 1% des revenus par an pendant la période considérée. Cependant, la FAO prévoit que le revenu par tête devrait commencer à accroître à un taux de 0,7% par an pendant les 15 années à venir.

L'analyse des facteurs contribuant à la détérioration de la situation alimentaire en Afrique sub-saharienne fait ressortir l'importance des gains de productivité dans la production alimentaire et l'expansion des capacités d'importation pour assurer la couverture des besoins de consommation et de nutrition. L'accès aux disponibilité au niveau des ménages et des individus dépend surtout d'une relance de la croissance économique. Le fait que tous les groupes de revenus à l'exception des 20% les plus riches ne couvrent pas leurs besoins de consommation, montre que des politiques de redistribution des revenus n'est pas la solution au problème de la sécurité alimentaire dans le moyen terme, mais plutôt des politiques de croissance rapide de la production alimentaire et de l'économie.

3. Contraintes et Opportunités

La réalisation de la sécurité alimentaire durable en Afrique sub-saharienne demande une croissance rapide du secteur agricole. Plusieurs auteurs estiment qu'un taux de croissance annuelle de 4% du secteur agricole est nécessaire pour accroître les disponibilités alimentaires et stimuler une forte croissance économique, permettant la création d'emplois et des revenus nécessaires à une amélioration de la sécurité alimentaire (Cleaver, 1993, pp. 116-17). En effet, il est théoriquement et empiriquement établi que la croissance du secteur agricole est un préalable au démarrage de la croissance économique dans les pays où l'agriculture constitue la principale source d'emplois et de revenus comme dans la plupart des pays en Afrique sub-saharienne.

Par conséquent, l'agriculture doit devenir une priorité budgétaire. Mais quelles sont les contraintes et les opportunités pour stimuler et mobiliser la croissance agricole pour un développement économique rapide ? Cette section tente de faire un inventaire des facteurs limitants et des potentialités qui s'offrent pour la relance de la croissance agricole.

3.1. Contraintes

Les contraintes sont d'ordre naturel, socio-économique, et politique.

3.1.1 Contraintes naturelles

Les aléas climatiques constituent un facteur important de la trop grande variation des productions agricoles. Les 2/3 du continent sont sujets au risque de sécheresse dû à l'instabilité des pluies et leur mauvaise répartition dans l'espace et dans le temps (FAO, 1996). Or l'eau constitue l'une des principales ressource agricole et sa disponibilité détermine la réponse des cultures aux intrants et autres innovations technologiques.

Malgré la forte instabilité du cycle pluviométrique, l'irrigation ne couvre que 3% des superficies cultivables malgré l'existence d'un potentiel irrigable important

(Fao, 1996). La contrainte majeure à l'expansion des cultures irriguées est le coût élevé des aménagements hydro-agricoles. Les petits aménagements et la gestion des eaux de pluies qui constituent une alternative aux grands aménagements connaissent des poussées timides, et sont surtout concentrées dans le Sahel grâce à l'action des ONGs par suite des deux grandes sécheresses de 1974-75 et 1984-85.

La vulnérabilité au risque de sécheresse a pour conséquence immédiate le risque élevé des innovations technologiques de type "révolution verte " qui combinent semences améliorées et engrais chimiques pour les producteurs. Dans une agriculture fortement dominée par la production de subsistance, peu de producteurs sont capables de supporter ce genre de risque, car l'échec d'une campagne peut signifier la destruction de la cellule familiale. C'est pourquoi, la stratégie de production de la plupart des paysans est tournée vers la minimisation des risques par la diversification, alors que la transformation agricole demande la spécialisation et la production pour le marché.

En dehors des aléas climatiques, la dégradation des terres et la perte de fertilité constituent des facteurs limitants de la productivité agricole. La dégradation des terres et la perte de fertilité résultent de la pression démographique qui conduit à la réduction des périodes de jachères et à la culture permanente des terres. Malheureusement, ces changements dans les modes d'exploitation des terres n'ont pas été accompagnés par l'utilisation d'engrais pour compenser les pertes de nutriments. Selon Gerner et Harris (1993), l'utilisation de l'engrais comme source externe de nutriments ne couvre qu'entre 11 et 22% des cultures céréalières.

L'ampleur des problèmes de fertilité des sols est fournie par Sanchez et Leasky (1996) qui estiment que les déficits cumulés en nutriments par hectare sont de 700 kg pour l'azote, 100 kg pour le phosphore et 450 kg pour plus de 100 millions d'hectares en Afrique sub-saharienne pendant les trois dernières décennies. Ces déficits de capacité de charge écologique montre que l'agriculture de subsistance n'est plus viable puisqu'elle n'est pas capable de compenser les pertes de nutriments par des apports d'intrants extérieurs pour maintenir la production, à plus forte raison de l'augmenter, compte tenu de la pression démographique.

Aujourd'hui, le défi majeur pour la grande majorité des pays de la région est comment transformer l'agriculture de subsistance en agriculture commerciale, capable d'assurer la reproduction de la fertilité des sols par l'achat des intrants externes. La tendance actuelle de conservation des ressources naturelles qui combine la gestion des eaux de pluies, le contrôle de l'érosion et le recyclage des résidus de récolte à forte intensité de main d'œuvre sans apport d'intrants en capital, ne peut pas conduire à une croissance rapide de l'économie rurale. L'expérience à travers le monde montre que ces techniques peuvent au plus conduire à un taux de croissance agricole de 1% par an bien en dessous du taux de croissance de la population (Ruttan, 1998).

3.1.2. Contraintes socio-économiques

La littérature sur le développement agricole en Afrique sub-sharienne regorge d'une multitude de contraintes socio-économiques à l'augmentation de la production et de la productivité. Cependant, l'ensemble de ces contraintes se ramène à : (a) faiblesse de capitalisation de l'agriculture en termes de moyens de production et ressources humaines, (b) faiblesses institutionnelles, (c) manque de d'infrastructure rurale, et (d) faiblesse des marchés et des échanges.

(a) Faiblesse de capitalisation

Le trait distinctif de l'agriculture en Afrique sub - saharienne est le faible ratio capital-travail. Très peu de producteurs utilisent les semences améliorées, les engrais et les pesticides en dehors des cultures de rente. Les outils de travail dominants pour la majorité des paysans restent les outils traditionnels car la traction animale et les tracteurs ne concernent qu'un petit nombre.

Le faible ratio capital-travail, combiné avec un faible niveau de capital humain, expliquent en partie la faible productivité du travail agricole. Peu de producteurs disposent d'une éducation formelle leur permettant de mieux maîtriser les techniques modernes de production et de commercialisation. La prévalence de maladies comme le paludisme et celles liées à l'hygiène et à la malnutrition, réduisent la productivité du travail autant que le manque d'éducation et d'intrants en capital et d'équipements améliorés.

Cependant, l'amélioration soutenue des services de santé et d'éducation dépend d'une forte croissance de l'économie rurale qui est à même de fournir les ressources locales nécessaires au financement de ces services. Toute expansion prématurée de ces services par l'action des ONGs et/ou de l'aide internationale, sans avoir stimulé au préalable la productivité des économies rurale, n'est pas durable.

(b) Faiblesses institutionnelles

Les contraintes institutionnelles sont surtout liées au manque d'organisation des producteurs et les problèmes des régimes fonciers et la pauvreté des services d'appui. L'exemple des organisations paysannes des zones cotonnières dans l'amélioration de l'accès des producteurs aux intrants, équipement et crédit agricole, et la gestion de l'interface producteurs - sociétés cotonnières et institutions de crédit, montre l'importance de ces institutions dans le processus de capitalisation du secteur agricole et de la défense des intérêts du secteur agricole. L'évolution des régimes fonciers traditionnels est aujourd'hui nécessaire pour développer le marché foncier en milieu rural afin de permettre la mobilisation du capital et son investissement dans l'amélioration foncière.

Les programmes d'ajustement structurel ont conduit à la libéralisation des marchés des produits et des intrants. Les systèmes de crédit étatiques et les subventions aux intrants ont été supprimés. Si le secteur privé a vigoureusement répondu à la privatisation des fonctions de commercialisation des produits agricoles, il reste timide dans l'offre des intrants et des services de crédit. Il existe donc un vide institutionnel dans l'approvisionnement des producteurs en intrants et crédit agricole. L'inexistence de marchés performants d'intrants et la paralysie des services de vulgarisation par suite des réductions budgétaires, limitent fortement les capacités de réponse des offres agricoles aux incitations offertes par les marchés des produits agricoles par les changements technologiques dans l'agriculture.

(c) Infrastructure rurale

L'infrastructure rurale reste une contrainte majeure dans les pays malgré la constance de l'objectif de sécurité alimentaire dans les discours politique. Le développement des pistes, de l'irrigation et des moyens de communication reste timide dans la grande majorité des pays en dépit de leur importance pour la commercialisation de l'agriculture de subsistance. La forte centralisation des services de l'administration en plus des contraintes budgétaires, a empêché les populations de mobiliser les ressources locales à travers des entités administratives et politiques locales pour financer ces infrastructures de base.

Le mouvement actuel de décentralisation offre des possibilités réelles aux populations de financer à travers les taxes locales les pistes rurales et les petits ouvrages d'irrigation. Mais, le financement local dépendra lui-même d'une croissance des revenus agricoles qui constituent la principale source de taxation. Néanmoins, la création récente des collectivités locales autonomes constitue un important changement institutionnel qui devrait permettre aux gouvernements de mieux cibler les priorités à la base, contrairement à l'administration centrale qui se substitue aux populations dans la formulation des programmes de développement.

(d) Faiblesse des marchés des produits et des échanges

Le désengagement des états du contrôle des prix et de la commercialisation des produits alimentaires à partir des années 80 a créé un cadre efficace de stimulation des échanges au niveau des pays et au niveau régional (CMA/AOC, 1995). Plusieurs études ont montré que la libéralisation des marchés alimentaires s'est accompagnée d'une augmentation de la compétition, des investissements privés dans les infrastructures de commercialisation, et d'une meilleure intégration des marchés des zones de surplus et ceux des zones de déficit au plan national et régional. Cette réponse positive du secteur privé au retrait de l'état de la commercialisation des produits agricoles s'est accompagnée d'une réduction des marges de commercialisation au profit des consommateurs et des producteurs dans certains pays comme le Mali (Egg et al., 1999).

Les principales faiblesses des marchés actuels réside dans les fortes fluctuations des prix qui constituent une source majeure de risque pour les producteurs. Cette instabilité des prix est surtout liée aux fortes fluctuations des productions nationales, à l'étroitesse des marchés, la faiblesse du stockage marchands, les coûts élevés des transactions entre pays, le mauvais état des infrastructures de transport, et le manque d'information de marché. De plus, les pratiques d'interdiction des exportations par certains pays dans le souci de maintenir une offre nationale adéquate quand les voisins connaissent des situations de déficit, exacerbe les variations des prix.

Développer les marchés et les échanges afin d'assurer des débouchés porteurs aux producteurs demanderont non seulement la modération de l'instabilité des prix à travers le développement des infrastructures de transport et l'information, mais aussi l'accroissement de la compétitivité des produits locaux pour faire face aux importations en provenance du marché international. En effet, l'urbanisation a conduit à de profondes modifications des habitudes alimentaires dans les villes qui constituent les principaux débouchés commerciaux, et le développement des produits transformés à base de produits locaux devient une nécessité pour répondre à cette demande urbaine qui est actuellement fournie à partir des importations extra africaines.

Les subventions à l'exportation des excédents agricoles des pays de l'ODCE sont des contraintes majeures au développement des échanges agricoles entre les pays de l'Afrique sub-saharienne. Par exemple, les subventions à l'exportation des produits laitiers européens limitent fortement l'émergence d'industries laitières en Afrique de l'Ouest dont le développement contribuera à créer des emplois et des revenus en milieu rural et urbain.

3.1.3. Contraintes politiques

Malgré la globalisation, la réalisation de la sécurité alimentaire relève de la responsabilité des états. Seules les états sont capables de créer la stabilité politique et l'environnement économique favorable au développement agricole par le choix de politiques appropriées et des investissements. Aujourd'hui, la région est le foyer de plusieurs conflits qui ont conduit à des déplacements massifs de population hors de leurs pays d'origine et aux minages des terres cultivables. Les coûts de ces conflits en vie humaine et en pertes de production sont énormes, et aucune relance de la production agricole dans certains pays n'est possible sans la paix et la stabilité politique.

Dans les pays stables, l'agriculture n'est pas une priorité dans l'allocation des investissements malgré la constance de l'objectif de croissance agricole dans les plans développement et les discours politiques. L'avènement de la démocratie n'a pas changé cette orientation du développement dans la région même si la décentralisation constitue une innovation institutionnelle majeure, et que les programmes d'ajustement structurel ont conduit à l'élimination des biais urbains, et la mise en place d'un cadre macro-économique plus propice au développement des initiatives privées.

3.2. Opportunités

Malgré la longue liste des contraintes à la croissance du secteur agricole, l'avènement de la démocratie, les changements de politiques économiques, la mondialisation de l économie et les nouvelles technologies de l'information et la biotechnologie constituent des atouts pour la relance de la production agricole en Afrique.

3.2.1. Démocratie

Beaucoup de pays de la région ont adopté la démocratie comme modèle d'organisation politique. Ce cadre politique permet aux organisations professionnelles du secteur privé de mieux formuler et de communiquer leurs demandes aux décideurs politiques. Par exemple, le boycottage de la culture du coton au Mali en 2000 par le syndicat des paysans cotonniers par suite du refus de la société cotonnière à revoir la structure des prix aux producteurs, a amené le gouvernement à ouvrir des négociations avec la chambre d'agriculture et à auditer la société cotonnière.

La décentralisation issue de la dynamique de démocratisation, promet un meilleur équilibrage des investissements entre le monde rural et les centres urbains. Désormais, le financement local et l'obligation de résultats pour les élus, exigeront de plus en plus que ces derniers prennent en compte les besoins des populations rurales dans le choix des priorités d'investissements et la transparence dans la gestion des programmes locaux. L'état central devra

désormais se concentrer sur la formulation des orientations générales, les grands investissements, et le maintien d'un cadre politique, juridique et macro-économique favorable à la mobilisation des initiatives privées et des énergies locales.

3.2.2. Réformes économiques

En réponse à la crise de l'endettement des années 80, la grande majorité des pays ont engagé des réformes macro-économiques et sectorielles. Au plan macro-économique, les réformes ont porté essentiellement sur la réduction des déficits budgétaires par des mesures de stabilisation, la libéralisation de l'activité économique par le retrait des états des activités de production, de commercialisation et de contrôle des prix, l'ouverture des économies aux échanges extérieurs, et l'adoption de taux de change moins surévalués. Les réformes fiscales, tarifaires et non- tarifaires qui ont accompagné ces mesures de libéralisation, ont permis au marché de jouer un plus grand rôle dans l'allocation des ressources dans l'économie.

Les réformes sectorielles relatives au secteur agricole portent sur la libéralisation des marchés agricoles des produits et des intrants, la suppression des subventions à la consommation et à la production, et le retrait des états de la commercialisation des produits agricoles et la distribution des intrants et du crédit agricole. Les reformes sectorielles ont aussi concerné la suppression des prix garantis au producteur, la réduction des protections tarifaires et non- tarifaires et la libéralisation des échanges agricoles.

L'ensemble des réformes ci-dessus ont permis de restaurer la compétitivité de certaines filières agricoles et de créer des incitations de prix favorables à l'augmentation de la production. Cependant, la réponse de l'offre agricole à ce nouvel environnement économique reste faible dans beaucoup filières à cause de la forte instabilité des prix et des cours mondiaux, de la faiblesse de la réponse du secteur privé à la libéralisation du marché des intrants et de la faiblesse de la capitalisation du secteur agricole. Il s'agit donc de lever les contraintes à l'offre agricole par des politiques d'investissements, des mécanismes de modération des fluctuations des prix, et la réduction des subventions à l'exportation des pays de l'OCDE et l'ouverture de leurs marchés aux produits à valeur ajoutée en provenance de l'Afrique .

3.2.3. Mondialisation de l'économie

Le contexte mondial actuel se caractérise par une forte intégration des économies nationales aux plans des échanges et des marchés des capitaux. Les nouvelles technologies de l'information, la diffusion rapide des technologies, la révolution des transport, et les politiques volontaristes de libéralisation des échanges à l'échelle mondiale, sont à l'origine du rythme accéléré de l'intégration des économies nationales.

La mondialisation offre à l'Afrique sub-sahariennes de nouvelles possibilités de diversification des exportations. Les produits tels que les fruits et légumes, les fleurs et plantes tropicales, et les produits agricoles à valeur élevée et à forte élasticité revenus, constituent des alternatives aux matières premières qui ont jusqu'ici constitué l'essentiel des exportations de la région. Certains comme pays la Côte d'Ivoire et le Ghana, ont pris avantage de ces nouvelles opportunités en augmentant la part de ces produits à valeur élevée appelés exportations non- traditionnelles dans leurs exportations. Ainsi, la part des exportations non- traditionnelles dans les exportations totales ivoiriennes est passée de 13,5 % en 1994 à 17,4% en 1998, avec un taux annuel de croissance de 16,4% (FAOSTAT,). Pour le Ghana, les proportions sont de 9,7% en 1994 et de 19,2% en 1998, avec un taux annuel de croissance de 35,5% (FAOSTAT).

Si l'intégration des économies offre des opportunités de diversification des exportations agricoles, elle expose aussi les agricultures de la région à une forte compétition. L'important écart de productivité entre les agricultures du Nord et celles de l'Afrique sub-saharienne d'une part, et les politiques de soutien et de protection de l'agriculture des pays développés d'autre part, limitent les opportunités offertes par la mondialisation. En outre, la compétition imposée par l'ouverture des marchés et la sophistication du commerce mondial, demandent un savoir faire commercial, une infrastructure de transport et de communication appropriée, et une connaissance approfondie de la dynamique du marché mondial qui font malheureusement défaut en Afrique sub-saharienne.

3.2.4. Nouvelles technologies de l'information et la biotechnologie

Les nouvelles technologies de l'information et la biotechnologie offrent des opportunités réelles dans les domaines de l'information, de la formation et de l'amélioration génétique des cultures. L'internet permet aujourd'hui l'accès instantané aux informations commerciales et leur diffusion auprès des producteurs et des opérateurs économiques. Au Mali, l'installation des radios couplées à des modems et des micro ordinateurs dans les différentes localités du pays par l'Observatoire du Marché Agricole (OMA), permet aux producteurs de s'informer à temps réel sur les prix dans les principaux centres urbains. En outre, le dispositif offre la possibilité pour les producteurs et les opérateurs de faire des offres d'achat et de vente, et d'accéder aux informations sur les marchés ouest africain et international.

La formation et la vulgarisation à distance offrent d'autres possibilités d'utilisation des nouvelles technologies de l'information. L'accès à la documentation scientifique et commerciale à travers l'internet constitue un autre domaine d'application de ces technologies pour l'éducation, la recherche et le transfert de technologie. Quant à la biotechnologie, la transposition des gênes peut permettre d'accroître la résistance des cultures aux insectes, aux maladies, et au stress climatique. Elle offre aussi les possibilités de produire

en fonction des demandes spécifiques de chaque segment du marché en caractérisant les produits.

La biotechnologie permet donc à la fois d'augmenter la productivité des cultures et de caractériser les produits en fonction des demandes spécifiques. Cependant, des investissements dans les capacités de maîtrise de ces technologies et des infrastructures requises sont indispensables pour permettre à la région de prendre avantage de ces opportunités. La mise en place de cadre réglementaire et de protection de la propriété intellectuelle sera nécessaire pour le transfert de la biotechnologie. C'est pourquoi, il est important que le débat sur l'avenir des biotechnologies ne soit pas le privilège des seuls consommateurs à revenus élevés et des ONGs des pays du Nord, car les enjeux de ces technologies ne sont pas les mêmes pour les consommateurs africains à faibles revenus et les consommateurs à revenus élevés des pays du Nord.

4. Orientations stratégiques

L'écart croissant entre les besoins et les disponibilités alimentaires malgré les progrès récents du secteur agricole en Afrique sub-saharienne, indique surtout la faiblesse des capacités d'importation des pays pour satisfaire les besoins d'une population croissante. Cette faiblesse des capacités d'importation et le manque de revenus adéquats au niveau des ménages leur permettant d'accéder aux produits alimentaires, sont les manifestations d'une pauvreté structurelle qui caractérise la région. Relever le défi de la sécurité alimentaire en Afrique sub-saharienne revient donc à réduire la pauvreté structurelle liée à la faible productivité des économies de la région. La question fondamentale est comment y parvenir.

Les politiques de répartition des revenus ne peuvent pas constituer des solutions à court et moyen terme, car le niveau de revenus à partager est trop faible. Quant aux programmes actuels de lutte contre la pauvreté qui mettent l'accès sur les secteurs sociaux, l'environnement, et les droits politiques des pauvres et des femmes, ils risquent de doter les pays de services sociaux et de capacité de revendications sociales sans pour autant créer la base économique capable de les financer. Il s'agit surtout de mettre en motion un processus de croissance économique durable accompagnée de politiques de répartition qui ne pénalisent pas les incitations à l'investissement productif. Seule une stratégie d'augmentation rapide de la productivité agricole est à même d'enclencher ce processus.

L'histoire montre que très peu de pays se sont développés sans avoir au préalable augmenté la productivité du secteur agricole. Ceci tient au rôle clé que la productivité agricole joue dans l'expansion du marché intérieur pour l'industrie domestique, l'offre alimentaire à moindre coût, le transfert de main d'œuvre, de fonds d'investissement et de devises au secteur industriel et des

services, et l'amélioration des revenus urbains par la transmission des hausses de revenus à travers les mécanismes du marché du travail.[1]

Cependant, l'utilisation des gains de la productivité agricole comme moteur de la croissance économique n'est possible que si des liens solides sont établis entre le reste de l'économie et le secteur agricole à travers le développement des marchés et des échanges. En outre, la croissance économique ne conduira pas à l'amélioration de la sécurité alimentaire sans des mécanismes permettant de capter et d'investir une partie des gains de productivité dans les secteurs sociaux. C'est pourquoi, la stratégie repose sur trois composantes essentielles : développement des marchés et des échanges, croissance de la productivité agricole, et politiques budgétaires appropriées pour capter une partie des gains de productivité et les investir dans les secteurs sociaux prioritaires.

4.1. Développement des marchés et des échanges

Le développement des marchés et des échanges est rarement perçu par les décideurs politiques comme une composante essentielle des politiques de sécurité alimentaire. Ces politiques ont généralement focalisé les efforts et les investissements sur la recherche agricole, la vulgarisation, l'encadrement du monde rural pour stimuler la production, et la création des stocks nationaux de sécurité. Cependant, l'expérience montre que l'adoption des technologies n'est possible qu'en présence de débouchés sûrs, de prix rémunérateurs et stables, et d'intrants à moindre coût.

Les marchés nationaux constituent des cadres trop étroits pour offrir des débouchés rémunérateurs à la production agricole. Ces marchés se caractérisent par de fortes fluctuations de prix à cause de l'étroitesse de ces marchés et le manque de mécanismes appropriés de gestion des surplus conjoncturels. Le développement des marchés nationaux et leur intégration à travers la dynamique des échanges devrait permettre de constituer des ensembles régionaux à demande plus élastique, permettant ainsi de diminuer les effets déstabilisateurs des fortes variations des productions nationales sur les prix nationaux. Cependant, le soutien des états à la modération des prix au producteur des filières principales par la combinaison de politiques appropriées d'importation et de promotion des exportations et de la transformation, s'avère nécessaire.

La construction des ensembles régionaux à travers le développement et l'intégration des marchés nationaux et la promotion des échanges entre pays, exige des actions dans trois domaines spécifiques: développement des infrastructures de transport, de communication et d'électrification, réduction des coûts de transaction, et harmonisation des politiques agricoles.

4.1.1. Développement des infrastructures

La décentralisation en cours dans la plupart des pays devrait faciliter la mobilisation des ressources locales pour financer le développement des pistes et des routes d'intérêt local et provincial à l'intérieur des pays. Les routes nationales et leur interconnexion au réseau routier des autres pays resteront le domaine d'intervention des états et des institutions régionales.

Les infrastructures de communication et d'électrification pourraient se développer plus rapidement avec les privations et la détaxation des nouvelles technologies de l'information. Si certains pays ont fait des progrès dans l'ouverture du marché des télécommunications aux capitaux extérieurs, beaucoup de pays maintiennent des monopoles d'état sur ce secteur avec pour conséquences des coûts élevés et des services médiocres à l'intérieur des pays et entre les pays.

Des politiques de communication et d'électrification, élaborées et mises en œuvre à l'échelle des ensembles régionaux, s'avèrent nécessaires pour mieux intégrer les économies nationales, et attirer les capitaux extérieurs permettant ainsi de réduire les coûts de l'électricité et des communications grâce aux économies d'échelle. Cependant, chaque pays devrait inscrire ces politiques dans une vision de développement de villes secondaires en milieu rural qui sont à même de développer l'intégration en amont et en aval avec le secteur agricole par le biais du développement des petites industries tournées vers l'offre et la demande rurales.

4.1.2. Réduction des coûts de transaction

Les coûts élevés de transaction qui pèsent sur les prix des produits freinent non seulement le développement des échanges à l'intérieur des ensembles régionaux, mais ils contribuent surtout à éroder la compétitivité des produits locaux face aux importations. Le manque d'information commerciale, le manque de normes et de standards de qualité, les tracasseries administratives donnant lieu à des taxes illégales, et la faiblesse de protection légale des contrats commerciaux élèvent les risques et les coûts de transaction, et limitent l'expansion des échanges dans les espaces régionaux.

Le rôle de l'état consistera ici à investir dans la production et la diffusion de l'information, la construction des normes et standards de qualité en collaboration avec le secteur privé, et l'amélioration des systèmes judiciaires et du cadre réglementaire. Cependant, les opérateurs économiques organisés en réseaux au sein des ensembles régionaux, peuvent améliorer la circulation de l'information, l'adoption des normes et standards de qualité, imposer le respect des contrats commerciaux à leurs membres, et obliger les décideurs politiques à alléger les entraves à la circulation des biens et des personnes. La grève des routiers maliens, burkinabé et nigériens pour protester contre les tracasseries des gendarmes et des policiers ivoiriens en 1999 qui a amené le gouvernement

ivoirien à réduire le nombre de postes de contrôle, montre que les organisations professionnelles ont le potentiel d'améliorer l'environnement des échanges.

L'utilisation des nouvelles technologies de l'information permet aujourd'hui aux systèmes nationaux d'information des marchés de fournir des informations commerciales plus actuelles et d'atteindre l'ensemble des utilisateurs. Au Mali, l'Observatoire du Marché Agricole utilise les nouvelles technologies de l'information pour interconnecter les marchés des différentes localités, et permet ainsi à chaque localité d'accéder instantanément aux informations sur l'évolution de l'ensemble des marchés du pays. Les informations ainsi collectées sont triées en fonction des besoins d'information de chaque localité, et diffusées à travers un réseau de radios privées locales. Ceci montre que les nouvelles technologies de l'information offrent les possibilités d'interconnecter à moindre coût les systèmes d'information nationaux existants pour améliorer la circulation et l'accès à l'information de marché au sein des ensembles régionaux.

4.1.3. Harmonisation des politiques agricoles

L'harmonisation des politiques agricoles des pays au sein des ensembles régionaux est vitale pour la gestion de l'interface des marchés régionaux et le marché international. La mise en place de taxes communes à l'importation, l'utilisation de bilans alimentaires régionaux pour la détermination des besoins d'aides alimentaires, et la mise en place d'un cadre réglementaire commun en matière de propriété intellectuelle et de normes phyto-sanitaires sont des préalables à la gestion des ensembles régionaux au profit des productions nationales.

Cependant, la décentralisation peut constituer un frein à l'harmonisation des politiques commerciales et des échanges entre pays quand chaque localité définit ses propres règles en matière d'échange surtout pendant les années de déficit. C'est pourquoi, il est important que les domaines d'intervention des collectivités soient bien définis dans le contexte actuel de la décentralisation.

Le développement des échanges entre pays et la gestion commune de l'interface des ensembles régionaux et le marché mondial demandent que les taux d'échange soient déterminés par les mécanismes du marché ou la création de monnaies communes à l'intérieur des ensembles régionaux. Autrement, il serait difficile pour les pays de maintenir des tarifs extérieurs communs et d'éviter les dévaluations destinées à stimuler les exportations nationales au détriment des autres membres.

Le développement des marchés et des échanges nécessite aussi l'ouverture des marchés des pays de l'OCDE aux produits de la région, et la protection des productions nationales contre les produits subventionnés en provenance du marché mondial. La contribution des pays de l'OCDE à la réalisation de la sécurité alimentaire en Afrique sub-saharienne consistera entre autre, à

l'ouverture de leurs marchés aux produits surtout transformés de la région. Une telle mesure permettra d'attirer les capitaux privés pour développer les industries de transformation qui constituent aujourd'hui la principale alternative pour la création d'emplois dans plusieurs pays de la région.

Le développement des industries de transformation et des circuits de distribution des intrants à moindre coûts nécessite un appui fort de la part des états à cause du risque élevé de ces activités, et la faiblesse de réponse du secteur privé à la libéralisation de ces activités dans un premier temps. Ici, l'appui au développement des coopératives de producteurs s'avère nécessaire pour suppléer aux carences du marché. En outre, l'émergence d'un secteur coopératif performant dans la commercialisation, la transformation des produits et la distribution des intrants permettra d'équilibrer le jeu entre les opérateurs économiques et les producteurs.

Il s'agira pour les états d'accompagner les producteurs dans leurs efforts d'organisation, et non pas d'organiser et de contrôler les coopératives selon les filières comme c'est le cas des cultures d'exportation. L'émergence de coopératives de producteurs et d'organisations professionnelles au sein du secteur privé dynamiques et autonomes, sont à mesure de permettre le développement de marchés d'intrants unifiés où l'accès aux intrants ne sera plus fonction des types de culture pratiquée. Aujourd'hui, la principale caractéristique du marché des intrants dans beaucoup de pays est que les producteurs ne sont pas libres d'allouer les intrants aux cultures en fonction de leur rentabilité relative parce que l'accès aux intrants est organisé par des intégrations verticales par filières autant par le secteur privé que public.

Le développement des marchés et des échanges demande le développement des ressources humaines au sein du secteur privé, des organisations professionnelles et des producteurs. Les capacités en terme de savoir faire commercial et de gestion commerciale et d'entreprise doivent être développées au sein de la classe entrepreneuriale et les leaders des organisations professionnelles. Parallèlement, les systèmes judiciaires de la plupart des pays doivent être dotés de compétence en droit des affaires pour permettre la gestion efficace de la contractualisation de plus en plus poussée des relations économiques entre les acteurs. Il s'agit donc de restructurer les programmes d'enseignement en fonction des besoins d'une économie de libre échange, et d'un état dont le rôle doit se limiter à la production de biens publics, le maintien de la stabilité macro-économique, la définition et l'application des règles du jeu économique, et l'investissement dans les secteurs sociaux prioritaires.

4.2. Croissance de la productivité agricole

L'accroissement de la productivité agricole se comprend ici comme l'augmentation des rendements et de la productivité des actifs agricoles. Seuls les changements technologiques permettent d'accroître la productivité agricole.

Cependant, les technologies qui améliorent les rendements ne conduisent pas automatiquement à l'accroissement de la productivité des actifs agricoles. Par exemple, les engrais élèvent les rendements sans nécessairement améliorer la productivité des actifs agricoles. Cette différence est importante à faire car elle détermine la distribution des gains de productivité en fonction de la distribution de la propriété foncière et de la nature des technologies.

Les changements technologiques nécessaires à l'augmentation de la productivité agricole dans le secteur agricole devront se focaliser en priorité à l'augmentation de la productivité des terres compte tenu de l'explosion démographique qui limite l'expansion des terres cultivables. Ceci implique le développement du potentiel agronomique des terres déjà mises en valeur par des actions de gestion de la fertilité des sols et la maîtrise de l'eau.

Les stratégies et plans de gestion de la fertilité dont plusieurs pays se dotent actuellement répond à cet impératif d'amélioration du potentiel agronomique des terres, et constituent des cadres d'intervention appropriés pour les ONGs et les bailleurs de fonds. Quant aux états, ils devraient s'atteler à mobiliser les ressources nécessaires au financement de la recherche et de la vulgarisation, la sécurisation foncière, la maîtrise de l'eau, et les biens publics indispensables au bon fonctionnement des marchés. En effet, ces stratégies et plans intègrent des mesures spécifiques de renforcement de la recherche et de la vulgarisation, de la sécurisation foncière, de développement des marchés et des échanges, et les investissements publics nécessaires à la maîtrise de l'eau et les amendements des sols.

Les promesses des biotechnologies devraient être explorées pour augmenter la productivité des plantes et des animaux, et permettre la caractérisation des produits destinés aux différents segments du marché. Les industries de transformation, l'alimentation animale et de la volaille, ainsi que les exportations non traditionnelles sont d'importants segments de marchés au plan national, régional et mondial pour la région si elle peut capitaliser le potentiel des biotechnologies pour satisfaire les exigences de caractérisation des produits demandés.

Les risques de santé liés aux produits génétiquement modifiés ne doivent pas en empêcher l'Afrique sub-saharienne de créer les conditions requises pour le transfert et l'adaptation de ces technologies dans des conditions de sécurité acceptable. Il s'agira de développer les capacités de recherche adaptative et de mettre en place un cadre réglementaire relatif à la propriété intellectuelle et les conditions de test et de commercialisation de ces technologies. Ceci est d'autant indispensable que ces technologies ne sont pas dans le domaine public et sont orientées vers les agricultures du Nord.

Dans plusieurs pays, le droit foncier traditionnel limite les incitations à l'investissement dans l'amélioration des capacités productives des terres. Les conflits entre agriculteurs et éleveurs sont devenus violents surtout dans les

pays sahéliens ces dernières années à cause de la persistance des modes d'élevage extensif, malgré la pression démographique qui a poussé à l'installation des cultures sur les passages des animaux et les pâturages de transhumance. Ceci dénote de l'urgence de l'aménagement des terroirs des collectivités décentralisées afin de permettre l'évolution des droits fonciers traditionnels vers la sécurisation des investissements dans l'amélioration foncière et l'intensification de l'élevage.

L'ensemble des mesures ci-dessus doit s'accompagner d'un plan de développement des ressources humaines nécessaires aux changements technologiques dans le secteur agricole. Il s'agira de la formation des formateurs dans les facultés d'agriculture et leur dotation en moyens de recherche adéquats, les formations de courte durée au sein des facultés d'agriculture pour favoriser l'émergence d'une classe d'entrepreneurs dans la production agricole et l'agro-industrie, la formation de moyen et long cycle pour doter les institutions de recherche et les services de vulgarisation de personnel compétent, et l'intensification des actions d'alphabétisation fonctionnelle auprès des producteurs.

4.3. Politiques budgétaires

L'augmentation de la productivité agricole et son utilisation comme moteur de croissance ne conduisent pas automatiquement à l'amélioration des indicateurs de développement social. La mobilisation d'une partie des fruits de la croissance et son investissement dans les secteurs sociaux prioritaires sont essentiels non seulement pour améliorer le bien être social des plus pauvres, mais surtout pour garantir la stabilité sociale et politique indispensable à l'encouragement des investissements privés. Ceci n'est pas seulement un investissement social, il représente aussi un investissement en capital humain qui constitue un facteur indispensable à la stimulation de la croissance économique.

L'organisation mondiale du commerce, les programmes d'ajustement structurel, et la création des ensembles économiques régionaux limitent l'utilisation de la fiscalité de porte qui fournit l'essentiel des ressources budgétaires comme instrument de mobilisation des gains de productivité. Dans la plupart des pays, les tarifs à l'exportation des produits agricoles ont été réduits voir annulés, tandis que les importations alimentaires sont faiblement taxées pour faciliter l'accès des urbains à l'alimentation. Seule la fiscalité intérieure basée sur les revenus et la création de valeur ajoutée offre les possibilités de captage d'une partie des fruits de la croissance économique et son investissement au profit des plus pauvres.

Le problème majeur aujourd'hui est que la perte des recettes budgétaires due à l'usage limité de la fiscalité de porte est loin d'être compensée par les ressources générées par la fiscalité intérieure. Malheureusement, cet écart structurel qui se manifeste par des déficits budgétaires, est traité dans le cadre

des programmes d'ajustement structurel par des mesures de réduction de demande intérieure, au lieu de mettre en place des programmes d'investissement structurels pour lever les contraintes à l'offre de production. Pour faciliter la gestion de cette période transitoire en Afrique sub-saharienne, les bailleurs de fonds doivent cesser de percevoir ces déficits comme des problèmes conjoncturels liés au laxisme budgétaire, et aider plutôt les états à passer progressivement d'une fiscalité de porte à une fiscalité intérieure à travers des appuis budgétaires en tant que la base taxable intérieure s'élargit et que les états se dotent de l'administration fiscale appropriée.

L'obligation faite aux états d'investir les produits de la remise des dettes dans les secteurs de l'éducation, de la santé et de la nutrition dans le cadre des programmes de réduction de la dette des pays les plus pauvres est une initiative heureuse, mais elle ne prend pas malheureusement en compte les contraintes budgétaires des états. L'impératif aujourd'hui est d'investir dans les biens publics, les infrastructures économiques, et le développement institutionnel pour stimuler le développement économique par la croissance de la productivité agricole afin de doter les pays de base fiscale intérieure.

La décentralisation fiscale et la définition claire du rôle des collectivités locales dans les domaines de santé, d'éducation de base et d'enseignement technique et professionnel, et d'éducation nutritionnelle sont des innovations de politiques budgétaires permettant la mobilisation d'une partie des gains de productivité et son investissement dans les secteurs sociaux. L'exemple des zones cotonnières au Mali, où les associations villageoises financent la santé et l'éducation à partir des ristournes consenties par l'état, montre le potentiel d'intervention des collectivités locales dans le financement des secteurs sociaux à partir de la croissance de la productivité agricole. Cette vision des politiques budgétaires implique le développement des ressources humaines au sein des collectivités décentralisées.

5. Conclusion

La réalisation de la sécurité alimentaire demeure un défi à relever en Afrique sub-saharienne où un tiers de la population est sous- alimentée. La situation et les perspectives d'évolution indiquent une dégradation de la situation actuelle. La pauvreté à l'échelle des pays, des ménages et des individus est la principale contrainte à la disponibilité, la stabilité et à l'accessibilité alimentaire.

La croissance de la productivité agricole, à travers la transformation du secteur agricole, reste fondamentale pour stimuler la croissance économique qui permettra de générer les emplois et les revenus nécessaire à la réalisation de la sécurité alimentaire. Une forte croissance économique, stimulée par des gains de productivité agricole, combinée avec des politiques budgétaires appropriées permettant de capter une partie des fruits de la croissance et son

investissement dans les secteurs sociaux prioritaires constitue l'orientation stratégique à privilégier.

Cependant, l'augmentation de la productivité agricole doit confronter plusieurs obstacles d'ordre naturel, socio-économique et politique. Néanmoins, les opportunités comme l'avènement de la démocratie, les changements de politiques économiques, la mondialisation, les nouvelles technologies de l'information et de la biotechnologie sont à même de favoriser la relance de la production agricole si le secteur rural devenait une priorité budgétaire, et que les pays de l'OCDE réduisent leurs subventions agricoles et ouvrent leurs marchés aux produits transformés africains à haute valeur ajoutée.

Les investissements devraient concerner le développement des marchés et des échanges au sein d'ensemble régionaux et leur intégration à l'économie mondiale. Ceci sera nécessaire afin de transférer les gains de productivité agricole au reste de l'économie. La maîtrise de l'eau, le développement du potentiel agronomique des terres, les infrastructures, la recherche agricole, et la vulgarisation constituent d'autres axes prioritaires ainsi que le développement des ressources humaines.

Le développement institutionnel, la fourniture des biens publics nécessaires, et le maintien d'un cadre macro-économique stable et réglementaire seront nécessaire et relèveront des prérogatives des états malgré la mondialisation. La décentralisation budgétaire à l'échelle des collectivités locales devrait permettre de mobiliser les ressources locales pour financer les infrastructures et les secteurs sociaux prioritaires à la base.

BIBLIOGRAPHIE

Cleaver, Kevin. 1993. « What Is the Future of Agriculture in Africa and Its Interrelation with other Sectors ? » Keynote address, Proceedings of the seminar on *Agricultural Transformation in Africa* held in Baltimore, Maryland, May 27-29, 1992, Winrock International Institute for Agricultural Development.

CMA/AOC. 1995. *Etude préparatoire pour la construction d'un Marché Céréalier Régional*, Rappport intérimaire de synthèse par Development Researchers' Network.

Dembélé, N. Nango et John M. Staatz. 2000. « The Response of Cereals Traders to Agricultural Market Reform in Mali. » Dans *Democracy and Development in Mali*, par R. James Bingen, David Robinson, et John M. Staatz. East Lansing, Michigan : Michigan State University Press.

Dembélé N. Nango, James F. Tefft, et John M. Staatz. 2000. *Mali's Market Information System: Innovative Evolution In Support of A Dynamic Private Sector*. Policy Synthesis no. 56 for USAID, Michigan State University.

Dembélé, N. Nango et Kimseyinga Savadogo. 1996. « The Need to Link Soil Fertility Management To Input/Output Market Development in West Africa: Key Issues. » Paper presented at the IFDC seminar on « Linking Soil Fertility Management to Agricultural Input and Output Market Development: The Key to Sustainable Agriculture in West Africa, » Lomé, Togo, November 19-22, 1996.

Egg, Johny. 1999. *Etude de l'Impact de la Libéralisation sur le Fonctionnement des Filières Céréalières au Mali: Rapport de synthèse*. Bamako. Programme de Restructuration du Marché Céréalier /Comité d'Orientation et de Coordination du Système de Sécurité Alimentaire.

FAO. 1996. Dix- neuvième Conférence Régionale de la FAO pour l'Afrique, Ouagadougou (Burkina Faso) 16-20 avril 1996, Sommet Mondial de l'Alimentation: Bilan et Perspectives de la Sécurité Alimentaire dans la Région Afrique.

FAO. 2000. Diverses statistiques de la FAO (FAOSTAT).

Gerner, H. et G. Harris 1993. « The Use and Supply of Fertilizers in Sub-Saharan Africa. » Dans *The Role of Plant Nutrient for Sustainable Food Crop Production in Sub-Saharan Africa*, par H. Van Reuter et H.W. Prins. The Dutch Association of Fertilizer Producers.

Ruttan, Vernon W. "Models of Agricultural Development." Dans *International Agricultural Development*, 3ème édition, par Carl K. Eicher and John M. Staatz, pp. 155-62. Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1998.

Sanchez, Pedro, A. et Roger R. B. Leakey. 1996. "Land Use Transformation in Africa: Three Determinants for Balancing Food Security with Natural Resources Utilization." Keynote address, Proceedings of European Society of Agronomy 4th congress, Velthoven, The Netherlands, July 7-11, 1996.

Shapouri and Rosen Stacey. 1999. *Food Security Assessment: Why Countries Are At Risk*. Market and Trade Economics Division, U.S. Department of Agriculture, Agriculture Information Bulletin No. 754. Washington.

Solagral: 2000. *L'évolution de la situation alimentaire mondiale en 1998/99*. Paris.

Timmer, Peter, C. 1998. "The Role of Agriculture in Indonesia's Development." In *International Agricultural Development*, 3ème edition, par Carl K. Eicher and John M. Staatz, pp. 155-62. Baltimore: Johns Hopkins University Press.