



Les crises alimentaires en Afrique de l'Ouest

Une conséquence des politiques économiques

ABEL GBETOENONMON

Août 2012

- L'Afrique de l'Ouest oscille entre des périodes de grande sécheresse, notamment dans le Sahel, et des périodes de grande inondation, en particulier dans les pays côtiers. Les implications du changement climatique entraînent des perturbations nuisibles à la production agricole. Ces facteurs endogènes, ajoutés à la forte vulnérabilité de la région aux chocs extérieurs, font de l'insécurité alimentaire, une tendance lourde dans la zone du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest.
- Sur l'initiative de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) avec la collaboration de l'ONG Oxfam et de la Plate-forme des Organisations de la Société Civile en Afrique de l'Ouest (POSCAO), s'est déroulée à Cotonou (Bénin) les 21 et 22 juin 2012, une Table ronde régionale d'experts sur la gouvernance économique de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest. La rencontre a réuni des experts du Bénin, du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, du Ghana, de la Guinée, du Mali, du Nigeria, du Sénégal et du Togo.
- La sécurité alimentaire et nutritionnelle constitue un défi central de gouvernance économique. En tant que tel, la sécurité alimentaire doit être appréhendée dans une approche holistique qui soutend des réajustements structurels, des mises en cohérence et des harmonisations à divers niveaux.

Afrique de l'Ouest Une région marquée par diverses formes de crises alimentaires

A l'instar des autres régions du monde, l'Afrique de l'Ouest a subi sans grandes capacités de réponses, diverses formes de crise alimentaire : des crises alimentaires temporaires, des crises alimentaires persistantes ou chroniques et des crises alimentaires cycliques ou répétitives. Les plus récentes sont celles de 2007 à 2010 et l'actuelle crise de déficit de récolte céréalière dans le Sahel.

L'une des manifestations tangibles de chacune de ces crises est la hausse généralisée des prix des produits alimentaires avec en corollaire des difficultés d'accès aux denrées de grande consommation (riz, blé, sucre, lait, soja, maïs, etc.).

En réponse à la crise alimentaire de 2008, des actions structurelles ont été menées aussi bien au niveau régional qu'au niveau national pour accroître les capacités d'offre locale et réduire la dépendance vis-à-vis du marché. Des efforts techniques et financiers sont déployés par diverses organisations communautaires, spécialisées ou non gouvernementales (CEDEAO, UEMOA avec la BCEAO et la BOAD, le CILSS, le Club du Sahel, Oxfam, etc.) pour réduire la pénibilité des populations et assurer la sécurité alimentaire avec des approches qui furent malheureusement loin de s'inscrire dans une stratégie globale et cohérente de politique économique.

En 2012, la région du Sahel, de l'Afrique de l'Ouest et du Centre est à nouveau confrontée à la crise alimentaire. Les mauvaises conditions météorologiques y ont entraîné une forte chute de la production céréalière et fourragère (plus de 26% de baisse) avec des répercussions certaines sur les pays côtiers. La baisse de la production céréalière par pays varie de 9% à 56% par rapport à 2010.

Les baisses les plus importantes sont enregistrées en Gambie (56%), au Tchad (49%), au Sénégal (36%), au Niger (31%), en Mauritanie (34%) et au Burkina Faso (20%).

Cette situation, ajoutée à l'augmentation des prix des produits alimentaires sur le marché mondial et aux conflits armés, se traduit par une forte insécurité alimentaire et une malnutrition accrue dans divers pays, notamment au Niger, au Tchad, en Mauritanie, au Mali et au Burkina Faso.

Les pays de la région sont contraints d'avoir un recours plus important aux importations de céréales dans un contexte où les prix sur le marché international sont élevés. En mars 2012, face à l'ampleur du drame qui s'annonce, la FAO a demandé d'urgence 69,8 millions de dollars US pour venir en aide à plusieurs pays du Sahel en Afrique de l'Ouest. Faut-il le préciser, les conséquences de la sécheresse menacent près de 800 000 familles. Pour la FAO « quinze millions de personnes, au bas mot, sont à risque d'insécurité alimentaire au Sahel ». La fin du calvaire n'est pas pour bientôt. Dans la plupart des pays de la région du Sahel en Afrique de l'Ouest, les prochaines récoltes ne sont pas attendues avant octobre 2012.

Dans la région concernée, à en croire l'ONG Oxfam, les prix des denrées alimentaires sont en moyenne de 25 à 50 pour cent plus élevés que la moyenne de ces cinq dernières années. Les prix pourraient encore augmenter de 25 à 30 pour cent d'ici au pic de la période de soudure (la période entre l'épuisement des stocks alimentaires et le début des nouvelles récoltes), entre juillet-août, augmentant le risque de malnutrition sévère pour les familles les plus vulnérables, souligne Oxfam.

Une fois encore, la région est contrainte d'apporter à une situation d'urgence des réponses éparpillées qui gagneraient à être mises en synergie et à s'inscrire dans une démarche prospective de cohérence de politique économique.

Les crises alimentaires : Une conséquence des politiques économiques

Dans la plupart des documents de politique économique en Afrique de l'Ouest depuis les indépendances, l'agriculture est considérée comme la base du développement.

En dehors du Nigeria, la plupart des pays ouest-africains tirent une bonne partie de leurs ressources des exportations de produits agricoles tels que le café, le cacao, le coton, l'arachide...

Ainsi, tous les efforts de promotion de filière, d'encadrement et de recherche ont porté sur les produits agricoles destinés à l'exportation (pour les marchés du Nord et plus récemment les marchés des pays émergents).

La démarche stratégique de promotion agricole s'inscrit dans une logique de production pour les besoins du marché international et de satisfaction des déficits alimentaires éventuels, par les aides et importations alimentaires.

L'objectif de politique économique sous jacent est d'obtenir des devises à travers les exportations agricoles et profiter des aides alimentaires et des prix bas sur le marché international, pour s'approvisionner en denrées alimentaires. Cette logique de gouvernance de la sécurité alimentaire (fortement dépendante des desideratas du marché international) s'est renforcée avec les limites évidentes des stratégies des années 80 et les ajustements structurels qui ont suivi. Avec la mise en œuvre des accords d'ajustement structurel signés entre les pays d'Afrique de l'Ouest et les Institutions de Breton Wood, on a assisté au démantèlement des mécanismes d'encadrement, de soutiens et de subventions à la production alimentaire qui représentent des éléments de survie et de motivation pour les petits producteurs dont la majorité est constituée de femmes.

Avec l'adoption de la politique agricole communautaire (Ecowap) fortement influencée par les organisations paysannes de la Région, la CEDEAO fonde désormais ses actions de promotion agricole sur la souveraineté alimentaire. Cette ambition se trouve confrontée à des obstacles de politique économique tels :

- une agriculture saisonnière (fortement dépendante de la nature) sans mécanismes structurés de prévention et de gestion des calamités (sécheresse, inondation, invasion de criquets pèlerins, etc.) ;
- la faiblesse de l'articulation entre l'agriculture et l'industrie dans les pays de l'Afrique de l'Ouest ;
- la faiblesse des échanges intra-régionaux au sein de l'Afrique de l'Ouest ;
- la gestion inadéquate de la commercialisation post récolte ;
- la promotion exclusive des cultures d'exportation au détriment des cultures vivrières avec la prise en otage des ressources productives telles que le foncier, le crédit, les intrants et les services de vulgarisation ;
- l'incohérence des politiques (au sein de la CEDEAO, entre la CEDEAO et les autres acteurs régionaux notamment l'UEMOA, et entre la région et les pays) et la faible complémentarité entre les pays.

Ces différents obstacles à la mise en œuvre d'une politique de sécurité alimentaire fondée sur la souveraineté alimentaire ont pour conséquence la dépendance alimentaire trop élevée de la sous-région vis-à-vis des importations hors de la zone CEDEAO. L'Afrique de l'Ouest est ainsi la région du monde la plus exposée aux incertitudes découlant du marché international.

C'est en considération de ces insuffisances notées dans la gouvernance de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest que la Friedrich Ebert Stiftung (FES), avec la collaboration de l'organisation internationale non gouvernementale Oxfam et de la Plate-forme des Organisations de la Société Civile en Afrique de l'Ouest (POSCAO), a organisé les 21 et 22 juin 2012 à Cotonou (Bénin), une table ronde régionale d'experts sur la gouvernance économique de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest.

Pendant deux jours, la trentaine d'experts venus des pays de l'Afrique de l'Ouest et du Cameroun ont travaillé sous le format d'une table ronde structurée en plusieurs panels pour réfléchir sur comment utiliser des instruments de politique économique pour mieux prévenir et gérer les crises alimentaires récurrentes en Afrique de l'Ouest et dans le Sahel.

Table ronde régionale d'experts sur la gouvernance économique de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest :

Communiqué Final

Sur l'initiative de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), avec la collaboration de l'ONG Oxfam et de la Plate-forme des Organisations de la Société Civile en Afrique de l'Ouest (POSCAO), s'est déroulée à Cotonou (Bénin) les 21 et 22 juin 2012 une Table ronde régionale d'experts sur la gouvernance économique de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest. La rencontre a réuni des experts du Bénin, du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, du Ghana, de la Guinée, du Mali, du Nigeria, du Sénégal et du Togo.

La clôture de l'atelier a été sanctionnée par un communiqué final adressé aux décideurs politiques des Etats de l'Afrique de l'Ouest.

L'objectif principal de la Table ronde est « d'appréhender les défauts et déficits de politique économique qui favorisent les crises alimentaires ou limitent les capacités des Etats

et de la région (ouest-africaine) à gérer efficacement ou à anticiper sur ces crises de manière à proposer des corrections possibles dans une dynamique de consolidation de l'intégration régionale ».

Sous le format de table ronde structurée en plusieurs panels, les travaux se sont portés sur :

- (i) les fondements et canaux d'émergence des crises alimentaires en Afrique de l'Ouest au cours des dix dernières années ;
- (ii) les travaux en cours sur la gouvernance de la sécurité alimentaire aux niveaux mondial et régional ;
- (iii) les instruments de politique économique et les besoins de cohérence pour la prévention et la gestion des crises alimentaires et ;
- (iv) les grands défis et enjeux actuels et futurs de la gouvernance de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest.

Les experts ont réaffirmé que la sécurité alimentaire et nutritionnelle est un droit fondamental de l'homme et qu'elle constitue aujourd'hui pour l'Afrique de l'Ouest un défi central de gouvernance économique.

Dans la dynamique de développement de cette région, l'insécurité alimentaire et nutritionnelle constitue une tendance lourde. En dépit des actions diverses menées, tant aux niveaux national, régional et global, pour répondre à la crise alimentaire de 2008 et prévenir les situations d'espèce à l'avenir, bien d'indicateurs économiques révèlent que l'Afrique de l'Ouest reste vulnérable aux crises alimentaires.

Les participants ont été fortement préoccupés de ce que le niveau élevé des prix alimentaires et la perturbation des marchés au niveau mondial tendent à s'inscrire dans la durée avec des répercussions sur les prix à la consommation dans la plupart des pays de la région ouest africaine. Ils ont reconnu que la flambée des prix des denrées alimentaires sur les marchés, l'émergence des biocarburants et le développement des industries extractives dans certains pays de la région imposent des ajustements profonds dans l'appréhension de la problématique de la sécurité alimentaire.

Les participants ont affirmé l'impérieuse nécessité, tant au niveau des Etats que de la région, d'aborder la question de la sécurité alimentaire suivant une approche holistique et inclusive du point de vue des parties prenantes à l'élaboration des politiques d'une part et, d'autre part, d'en avoir une vision transversale de manière à saisir pleinement les interdépendances et interactions afin d'optimiser les instruments de la politique économique dans la prévention et la gestion des crises alimentaires.

Ils se sont félicités à cet effet des efforts de mise en place d'instruments et de mécanismes de prévention et de gestion des crises alimentaires en cours au sein de la CEDEAO.

Les experts ont cependant noté une incohérence des politiques économiques aussi bien au niveau des acteurs globaux (OMC, FAO, etc.), régionaux (CEDEAO, UEMOA, CILSS, etc.) que des pays, de même qu'une multiplication continue des initiatives, stratégies, et cadres de concertation souffrant d'un manque d'harmonisation et de convergence.

Nouvellement créée au sein du département macroéconomie, l'Unité d'analyse des politiques de la CEDEAO (EPAU) est perçue comme un dispositif structurel susceptible de faciliter la cohérence des politiques régionales. A cet effet, elle devra travailler à la mise en place d'un tableau de bord des besoins de cohérence pour la sécurité alimentaire, en prenant comme pilier central la Politique agricole commune de la CEDEAO (Ecowap) fondée sur la souveraineté alimentaire.

Les participants ont déploré le caractère volontaire et non contraignant de la plupart des instruments ou mesures comme la Charte de prévention et de gestion des crises, les Directives volontaires, les communiqués, etc. Ils ont jugé nécessaire que les Etats autant que les autorités régionales s'astreignent à une redevabilité à l'égard des propositions permanentes qui sont faites en matière de sécurité alimentaire.

Les participants ont noté comme grands défis et enjeux actuels et futurs à la gouvernance de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest, la très forte dépendance de la région du marché mondial, le développement des biocarburants, le changement climatique, la spéculation sur les denrées alimentaires et la volatilité des prix.

Recommandations

A l'issue des travaux, les participants de la Table ronde recommandent aux pays membres de la CEDEAO, de l'UEMOA et du CILSS de :

- œuvrer à la révision et à la mise en application des protocoles de la CEDEAO sur la protection sociale afin d'y intégrer les préoccupations de vulnérabilité liées à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle ;
- proposer des alternatives aux politiques de stabilisation macroéconomique souvent imposées par la BM, le FMI et les autres agences bilatérales qui exposent les petits producteurs aux chocs et autres vulnérabilités graves ;
- doter la CEDEAO d'une politique commerciale commune en cohérence avec l'option de souveraineté alimentaire et enclencher le processus de son adhésion à l'OMC en tant que membre à part entière ;
- veiller lors de la mise en place du TEC et des mesures de sauvegarde à renforcer et à améliorer la gouvernance économique de la sécurité alimentaire ;
- améliorer le respect des engagements (10% de Maputo) et mettre en place des instruments et mécanismes d'efficacité des investissements agricoles contribuant à la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest.
- renforcer le rôle et les interventions des agences de coordination nationale et régionale en suivi-évaluation de la mise en œuvre des différents instruments d'investissement agricole et agro-industriel pour la prévention et la gestion des crises alimentaires en Afrique de l'Ouest.

Fait à Cotonou, le vendredi 22 juin 2012

Synthèse des discussions

Extrait de l'allocution de Monsieur Constantin GRUND, Représentant Résident de la FES au Bénin

« On a déjà entendu les conséquences du changement climatique pour la sous-région. Vous savez mieux que par exemple l'Afrique de l'ouest oscille entre des périodes de grande sécheresse, notamment dans le Sahel, et des périodes de grande inondation, en particulier dans les pays côtiers. Les implications du changement climatique entraînent des perturbations nuisibles à la production agricole. Juillet à septembre semble être une période de grande inquiétude pour les autorités de la région.

Par la présente activité, la Friedrich Ebert Stiftung veut mettre à contribution un groupe d'experts pertinents pour aider les autorités à établir un lien entre les instruments de prévention et de gestion de la crise alimentaire en cours d'élaboration et la politique économique dans sa globalité.

Il s'agit d'appréhender les défauts et déficits de la politique économique qui favorisent les crises alimentaires ou limitent les capacités des Etats et de la région à anticiper ou à gérer efficacement ces crises – et proposer des corrections possibles dans une dynamique de consolidation de l'intégration régionale.

Il conviendrait, dans une approche de justice sociale, d'analyser la pertinence des instruments et mesures de politique économique et commerciale sur lesquels il faut agir pour permettre à tous les citoyens d'avoir, à tout moment et de façon prévisible, la possibilité physique et économique de se procurer une nourriture suffisante, saine et nutritive.

En addition de la discussion au niveau national et sous-régional, l'Afrique de l'Ouest doit se doter de capacité à mieux faire entendre sa voix au niveau international pour l'amélioration de la gouvernance mondiale de la sécurité alimentaire ».

Extrait de l'allocution de l'allocution de Monsieur Hans JÖRG NEUMANN, Ambassadeur de la République d'Allemagne près le Bénin

Dans son discours officiel d'ouverture des travaux de la table ronde, son excellence Monsieur JÖRG NEUMANN a déclaré que la présente « table ronde d'experts s'inscrit parfaitement dans la dynamique lancée au cours du G8 2012, la Nouvelle Alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition et des processus importants en cours, notamment le Programme Compréhensive de Développement de l'Agriculture Africaine ».

A l'attention des experts, il a précisé que « l'Afrique de l'Ouest dispose des moyens pour échapper à la famine. Probablement, c'est d'abord une question d'organisation et de bonne administration pour éviter la souffrance d'un grand nombre de personnes ».

Abordant les actions financées par l'Allemagne au Bénin dans le secteur agricole Monsieur JÖRG NEUMANN a souligné que « le gouvernement allemand appuie le gouvernement béninois dans le développement de la stratégie agricole nationale, en encourageant en même temps, la filière (coton, noix de karité, noix de cajou, riz etc.).

La Promotion inclut toutes les régions rurales au Bénin, prenant respectivement en considération le changement du climat, la protection des ressources naturelles avec l'aide des projets organisés par les entreprises privées allemandes afin d'assurer la protection sociale des petits exploitants en Afrique ».

Pour terminer, il a souhaité aux participants, « des échanges fructueux, des inspirations productives et une pleine réussite des travaux au bénéfice de la sécurité alimentaire ».

Fondements et canaux d'émergence des crises alimentaires en Afrique de l'Ouest

Monsieur David ALLU,

Directeur Exécutif du Projet AGAPE au Nigéria

Dès l'entame de son exposé, Monsieur ALLU insiste sur le fait que la sécurité alimentaire existe seulement quand tout le monde a la quantité nécessaire d'aliment qu'il faut pour se nourrir, selon sa préférence. Ensuite, il fait remarquer qu'aujourd'hui, nous ne mangeons pas suivant nos préférences mais suivant les modèles voulus par le système de production capitaliste qui privilégie les aspects relatifs au coût et à la maximisation du profit.

Pour le communicateur, si nous faisons un retour en arrière, les années 80 correspondent à la période dite de la révolution verte en Afrique. Les programmes lancés dans le cadre de cette révolution étaient financés par la Banque Mondiale. Ces programmes ont modifié le mode de travail des agriculteurs. Au cours des années 90, un autre changement de taille est intervenu avec les traités du GATT et aujourd'hui de l'OMC.

Ces accords ont bouleversé nos pratiques commerciales et agricoles. Un autre accord qui pourrait introduire un changement certain dans notre pratique de production à en croire le communicateur, ce sont les APE. Au fait, ces accords ne visent simplement que le développement d'une agriculture primaire au profit de l'exportation vers l'Europe.

En dehors des politiques néolibérales, M. ALLU observe que le coût des carburants ont pratiquement doublé entre 2000 et 2010.

Ce qui n'est pas sans impact sur la production, car cela a entraîné le développement des biocarburants qui occupent de plus en plus de terre au détriment de la production vivrière.

A tout cela s'ajoute le mouvement des populations des zones rurales vers les villes avec pour conséquence immédiate, la diminution de la population active des villages agricoles au profit des villes.

Ensuite le conférencier soutient que les crises armées au Mali, en Côte d'Ivoire et au Tchad sont des situations qui favorisent l'émergence des crises alimentaires en Afrique de l'Ouest. Il n'a pas manqué, pour terminer, de souligner que les aides alimentaires perturbent le prix des denrées alimentaires locaux alors que ces dernières, à tout point de vue, contiennent plus de nutriments que les aliments qu'on donne sous forme d'aide.

Dr Tagalifi Bazo Maïga du Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) du Mali

Tout en reconnaissant la pertinence des causes citées par M. David ALLU, à savoir la libération du commerce, les programmes d'ajustement structurel, les cultures de rente, les aides alimentaires, et le développement des énergies renouvelables, M. MAÏGA précise qu'il faut ajouter pour compléter, les causes suivantes :

- Les facteurs biophysiques : sécheresse, criquets, maladies des animaux et des cultures, inondations, vent/ensablement, tarissement des sources d'eau, et autres.
- Les facteurs socio-économiques (hausse des prix, pillages, chômage/perte d'emploi, épidémies, fréquences des maladies, arrivées inhabituelles de troupeaux et autres.
- Les facteurs politiques (les insuffisances de la politique économique aux niveaux national, régional et international, les déplacements forcés des populations, conflits armés et insécurité.

Pour conclure, il fait observer que la problématique de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest est assez complexe à cause de la variabilité des conditions agro-climatiques et socio-économiques de production et les insuffisances de la politique économique aux niveaux national, régional et international. Les principaux fondements et facteurs d'émergence des crises alimentaires en Afrique de l'Ouest sont essentiellement d'ordre biophysique, socioéconomique et politique.

Madame Annah ANTWI,
*Directrice Exécutive du la GD Ressource Centre
au Ghana*

Tout en approuvant les arguments exposés par ces prédécesseurs, Madame ANTWI renchérit en ces termes : en raison de la faiblesse des précipitations que la région enregistre, l'homme et les bétails se battent pour le peu d'aliment qui existe. Mais cette situation aurait pu être évitée si les dirigeants respectaient réellement l'accord de Maputo qui veut que 10% du budget national de chaque Etat soit consacré à l'agriculture. Elle désapprouve l'attitude des dirigeants africains et justifie l'insécurité alimentaire en Afrique par :

- le manque d'investissement dans la production agricole ;
- l'insuffisance de transformation des produits ;
- l'insuffisance d'information par rapport aux marchés ;
- le manque de financement pour les services de recherches agricoles ;
- l'absence d'appui financier pour les ménages pauvres
- l'accaparement des terres fertiles par les plus riches
- l'absence de dispositif technique de conservation et de stockage des produits agricole.

Les travaux en cours sur la gouvernance de la sécurité alimentaires aux niveaux mondial et regional : CSA/FAO – OMC – CEDEAO

Mme Imma de MIGUEL,
de l'ONG internationale OXFAM

Dans son exposé, elle annonce que depuis la crise alimentaire mondiale survenue en 2008, on note un changement de paradigme au niveau de toutes les institutions qui interviennent dans la gouvernance de la sécurité alimentaire dans le monde. Alors

qu'avant 2008, tous les dispositifs se basaient sur la disponibilité alimentaire du fait que l'approvisionnement des marchés est considéré comme gage de la sécurité alimentaire, on constate aujourd'hui un changement d'appréciation qui intègre les dimensions tels que :

- l'importance de l'accessibilité (prix et pouvoir d'achat / revenus) ;
- la vulnérabilité du milieu urbain ;
- le risque du marché international.

Ensuite, elle expose les actions qui se mènent au niveau des principales institutions qui interviennent dans la gouvernance alimentaire mondiale et régionale comme :

Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA)

Depuis 2008 et particulièrement à cause de la hausse de prix des denrées alimentaires et de la crise financière et économique, le CSA s'est engagé dans une vaste réforme avec pour objectif le défi de l'élimination définitive de la faim. Au nombre des actions menées dans ce sens on peut citer : l'élargissement de la participation de ses travaux à toutes les parties prenantes concernées, l'adaptation de ses règles et procédures afin qu'il devienne la plateforme politique centrale des Nations Unies, chargée de la sécurité alimentaire et de la nutrition, le renforcement de ses liens avec les instances de niveaux régional, national et local et la fourniture d'une assise structurée d'experts pour les débats du CSA grâce à la création d'un groupe d'experts de haut niveau. Désormais le CSA a pour rôle :

- La coordination à l'échelle mondiale de toutes les parties prenantes intervenants d'une manière ou d'une autre dans la problématique de la sécurité alimentaire.
- L'élaboration dans un but de convergence des politiques de stratégies internationales et de directives volontaires sur la sécurité alimentaire et la nutrition.

- La fourniture d'appui et avis aux pays et régions dans le cadre de l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de leurs plans d'action et l'instauration de la sécurité alimentaire.

L'Organisation mondial du commerce (OMC)

L'année 2008 a démontré que le commerce international d'aliments n'est pas « fiable » pour assurer la sécurité alimentaire. Si déjà il y avait de questions sur la pertinence du traitement par l'OMC de l'agriculture, la hausse de prix de 2008 ajoute des enjeux majeurs dont il faut tenir compte. Les réflexions en cours portent sur la nature des négociations, la collaboration entre le FAO et l'OMC, et le rôle que doit jouer le Comité Agriculture dans la sécurité alimentaire.

Au niveau du G8 et du G20

Au Sommet du G8 tenu en 2009 : il a été promis 20 milliards de dollars d'investissement dans la sécurité alimentaire mondiale.

Au sommet du G20 tenu en 2011, un plan d'action sur la volatilité des prix alimentaires et sur l'agriculture a été adopté.

Au sommet du G8 tenu en 2012: «nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition» qui vise à accroître la productivité, à augmenter les investissements nationaux et internationaux du secteur privé et à soutenir l'innovation et les technologies en Afrique.

Au sommet du G20 tenu en 2012, l'attention a été plus focalisée sur la crise économique.

La conférencière attire l'attention des participants sur le silence du communiqué final par rapport à certains problèmes cruciaux relatifs à la sécurité alimentaire:

- les biocarburants ;
- le rôle des exploitations familiales agricoles en lien avec l'investissement ;
- la crise du Sahel et de la corne de l'Afrique évoquée comme un "grand défi" mais sans formulation d'engagements concrets ;
- l'accaparement de terres.

La CEDEAO et sa politique agricole ECOWAP

La CEDEAO s'est dotée d'une politique agricole ECOWAP. Elle a pour vision une agriculture moderne et durable, fondée sur l'efficacité et l'efficience des exploitations familiales et la promotion des entreprises agricoles grâce à l'implication du secteur privé. Elle doit permettre d'assurer la sécurité alimentaire et de procurer des revenus décents à ses actifs. Cette politique a été conçue suivant un processus participatif et inclusif et a intégré les engagements de la déclaration de Maputo et ceux de la déclaration de Paris et du Plan d'Action d'Accra sur l'efficacité de l'aide.

Les Cadres de concertation sur la sécurité alimentaire

En dehors des organisations mondiales et régionales, il y a d'autres institutions qui interviennent aussi dans la gouvernance de la sécurité alimentaire. Ce sont les cadres de concertation comme le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO), le Réseau de Prévention des Crises Alimentaires (RPCA), le Dispositif Régional de Prévention et de Gestion des Crises Alimentaires (PREGEC).

Monsieur Lansana Bayo du Ministère de l'Agriculture de la Guinée en appui à l'exposé de Mme Imma de MIGUEL demande qu'on ajoute, à la liste des institutions intervenant dans la gouvernance de la sécurité alimentaire, le CILS, le CORESA et le PNISA.

Monsieur Lemonké Hubert BIE du Ministère de l'Intégration Africaine de la Côte d'Ivoire fait remarquer que l'incohérence et le manque d'harmonisation sont les vrais problèmes de l'ensemble des actions que mènent ces différentes institutions. Aussi fustige-t-il le non respect des mesures et décisions communautaires par nos différents Etats.

Dr Wumi Kolawolé OLAYIWOLA de l'Unité d'Analyse des Politiques Macroéconomique de la CEDEAO est revenu sur la politique agricole de la CEDEAO plus connue sur le sigle ECOWAP. Pour l'orateur, la sécurité alimentaire est au cœur

même de cette politique. On peut le constater à travers son but qui est d' « assurer une sécurité alimentaire durable et une gestion rationnelle des ressources naturelles dans les pays membres, une rémunération décente aux actifs agricoles, l'expansion des échanges sur une base durable, tant au sein de la sous région qu'avec le reste du monde ». La mise en œuvre de l'ECOWAP se fera à travers le Plan Régional d'Investissement Agricole (PRIA) qui sera au niveau de chaque Etat membre décliné en Plan National d'Investissement Agricole (PNIA).

L'objectif global du PRIA est de « moderniser l'agriculture pour la souveraineté alimentaire dans une perspective d'intégration régionale ». Pour le Présentateur, il s'agit d'autant d'éléments qui montrent le souci de la région à se doter d'une réelle stratégie de promotion de la souveraineté alimentaire et de la sécurité alimentaire.

Les instruments de politique économique et les besoins de cohérence pour la prévention et la gestion des crises alimentaires

Dr Soulé Bio GOURA du *Laboratoire d'Analyse Régionale, Economique et Sociale (LARES) du Bénin*, Selon le Présentateur, les instruments ou mesures économiques sont, avec l'investissement dans les biens communs régionaux et publics, le levier principal de mise en œuvre d'une politique régionale. Ils sont la condition de l'efficacité des investissements et sont donc nécessaires et complémentaires. Dans le cadre de l'ECOWAP, sept instruments sont préconisés. Il s'agit de :

- la détaxation des intrants ;
- la subvention intrants ;
- l'agrément d'un réseau de distribution ;
- la mesure de sauvegarde spéciale (Taxe de Sauvegarde à l'Importation) ;
- un stock régional ECOWAP ;
- la production d'une information crédible et régulière ;

- l'accompagnement de programmes nationaux de filets sociaux

Pour les Etats de la CEDEAO, la mise en œuvre de ces instruments doivent respecter un certain nombre de principes directeurs. A cet effet, il est retenu comme principe directeur, que les instruments s'inscrivent dans les prérogatives régionales (subsidiarité); incitent au co-financement de la part des Etats et du fonds régional et soient organisés en rang de priorité. Ensuite, ces instruments doivent être différenciés entre bénéficiaires et exigent donc des techniques de ciblage. Enfin il est retenu aussi que les interventions publiques et les initiatives privées soient bien articulées.

Pour terminer le conférencier souligne qu'il y a deux défis majeurs par rapport à la mise en œuvre efficace de ces instruments à savoir :

- La gouvernance des instruments du fait de nombreuses défaillances dans la gestion des dispositifs d'approvisionnement et de distribution des engrais, et de difficultés de coordination des interventions (PTF, ONG, Etats, OSC).
- Le ciblage des bénéficiaires, qui est fortement corrélé aux objectifs des politiques agricoles et à la qualité des informations dont on dispose.

Dr Wumi Kolawole OLAYIWOLA se félicite du processus très participatif qui a prévalu à l'élaboration et au choix de ces instruments. Leur mise en œuvre effective peut corriger les crises actuelles et permettre à la CEDEAO de se mettre à l'abri de l'insécurité alimentaire. Il souligne que la politique agricole de la CEDEAO répond à une philosophie : « il vaut mieux prévenir que guérir ». Autrement dit, la prévention de la crise alimentaire est de loin plus facile que sa gestion.

Dr Grégoire BALARO de *l'Université d'Abomey-Calavi au Bénin*, émet des réserves quant aux espoirs trop grands placés dans l'ECOWAP. En espèce, il voit que malgré tout l'arsenal politique qui vient d'être exposé, il importe de

repenser sérieusement la politique agricole de la CEDEAO afin qu'un accent plus particulier soit mis sur la productivité. La question de la sécurité alimentaire, insiste-t-il pour conclure, doit être abordée dans une approche holistique et systémique. Autrement, on aurait perdu le temps pour rien.

Par rapport à la sous région il suggère des politiques plus adaptées qui intègrent :

- La transition énergétique
- La rationalisation de la gestion des terres et des ressources en eau
- Une forte croissance de la productivité agricole
- Le changement technologique
- Un financement adapté de l'agriculture

Monsieur Aurélien ATIDEGLA de la POSCAO tout en appréciant la prise de conscience déclenchée à tous les niveaux par la crise de 2008 trouve que la plupart des instruments et mesures proposer sont d'ordre agronomique ou économique.

Or pour les organisations de la société civile, l'accès à l'alimentation adéquate est un droit de l'homme et pour ce fait, à côté des instruments économiques, on doit avoir aussi des instruments juridiques sur le droit à l'alimentation.

De même, il propose dans chaque pays, l'adoption de lois d'orientation agricole afin que d'un régime à un autre ou d'un ministre de l'agriculture à un autre, on n'assiste pas à un recommencement perpétuel comme c'est le cas aujourd'hui.

Monsieur Jonas GBEFFO du Réseau des Journalistes Economiques du Bénin voit que l'ECOWAP est une politique très bien conçue si l'on tient compte de son processus d'élaboration mais comme pour tout document de politique, il pense que le grand défi se situe au niveau de son opérationnalisation et l'harmonisation réelle du plan régional d'investissement avec les plans nationaux.

Il fait remarquer aussi la nécessité qu'il y a aujourd'hui de vulgariser et de faire approprier cette politique aux acteurs du monde rural et en particulier aux producteurs agricoles. Car la fracture informationnelle qui existe aujourd'hui entre les politiques et les acteurs à la base n'augure d'aucune convergence des actions tel qu'on le souhaite en ce qui concerne l'instauration d'une sécurité alimentaire réelle.

Grands défis et enjeux économiques actuels et futurs de gouvernance de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest

Monsieur Abel GBETOENONMON, Chargé de Programmes à la FES et Expert en politique économique et négociations commerciales

L'orateur soutient que la sécurité alimentaire est un des défis centraux de développement pour la région ouest-africaine. Considérée comme telle, M. GBETOENONMON pense que la sécurité alimentaire doit être appréhendée dans une approche holistique de gouvernance économique avec pour pilier central la politique agricole. Elle nécessite ; compte tenu des constats qui se font aujourd'hui, des besoins de cohérence et d'harmonisation à plusieurs niveaux :

- Politique agricole et les autres politiques.
- Entre les divers acteurs régionaux (CEDEAO, UEMOA, CILSS,...) et les pays.
- Complémentarité entre pays.
- Cohérence et harmonisation entre instruments et initiatives.
- Harmonisation et convergence des mesures de politique économique.
- Questions de mise en œuvre et d'investissement.
- Défi démographique et l'urbanisation et le changement climatique.

Prise en compte du genre et le ciblage des pauvres. Il conclut sa présentation par le besoin qu'il y a aujourd'hui, pour l'ensemble des organisations qui travaillent au quotidien pour l'avènement de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest, de se doter d'un tableau de



bord de gouvernance de la sécurité alimentaire afin de mieux suivre toutes les initiatives et actions qui se mènent.

Madame Nourath ZATO, *Chargée de Programme à la FES*, insiste davantage sur le défi majeur que représente la prise en compte du genre dans la gouvernance de la sécurité alimentaire.

Les femmes sont des acteurs de premier plan dans le secteur agricole, dans la sécurité alimentaire et la nutrition dans les ménages, ainsi que dans la gestion des ressources naturelles.

Selon la FAO l'élimination des disparités sexospécifiques dans le secteur de l'agriculture pourrait réduire le nombre de personnes affamées dans le monde. Tous les documents sur la gouvernance de la sécurité alimentaire réaffirment cela de manière assez superficielle ce qui n'est pas en faveur d'une intégration transversale du genre dans toutes la chaînes de production et dans les échanges commerciaux.

Pourtant, elles ont beaucoup moins accès que les hommes aux biens et aux services qui leur permettraient d'augmenter leur productivité. Et elles sont sous-représentées dans les comités de gestion et mécanismes de gestion et de prévention de la sécurité alimentaire.

La réduction de l'inégalité d'accès des femmes aux ressources productives pourrait avoir un impact majeur sur la production agricole ce qui améliorerait la sécurité alimentaire de la région.

L'accaparement des terres et les réformes du Droit foncier ne sont pas toujours en faveur de la prise en compte de l'équité et de la justice sociale. Mme Zato estime que dans ce débat, les femmes sortent perdantes car elles ne disposent pas d'accès à la terre à cause de la conjugaison de plusieurs facteurs. Du moment où dans la région, la réforme foncière, dans le souci d'attirer des investisseurs, est au cœur des débats, il faut que cette réforme ne soit pas discriminatoire et surtout soit en faveur de la promotion de l'agriculture familiale comme le socle de la sécurité alimentaire.

Elle conclut son intervention en précisant qu'il faut davantage travailler au niveau régional à l'avènement de bonnes politiques de redistribution des richesses en direction des couches les plus vulnérables (surtout les agricultrices qui ne demandent qu'à être assistées).

L'auteur

Abel Gbetoenonmon, *Chargé des Programmes à la Friedrich-Ebert-Stiftung Cotonou et Expert en Politique Economique et Négociations Commerciales.*

Titulaire de diplômes d'économiste planificateur et de journaliste économique, il a obtenu plusieurs certificats de spécialisation et de formateur. En tant que leader de la société civile au Bénin et en Afrique de l'Ouest, il a développé des compétences de haut niveau en matière de participation des acteurs non étatiques aux dialogues sur les enjeux de politique économique.

Coordonnateur du Réseau des Journalistes Economiques du Bénin (Réseau-JEB) de 1996 à 2011, il est aussi un membre leader de la Plateforme des Acteurs de la Société Civile au Bénin (PASCIB). Vous pouvez le contacter à l'adresse suivante : abel.gbet@fes-westafrica.org

Mentions légales

Friedrich-Ebert-Stiftung
Bureau Cotonou
Rue Amelco – Les Cocotiers
08 BP 0620 Tri Postal
Cotonou, Bénin

Responsable :
Constantin Grund | Représentant Résident

Contacts:
Téléphone : +229 2130 2789
Fax +229-2130 3227
Email : info@fes-benin.org
Internet : <http://www.fes-benin.org>

Cette publication n'est pas à vendre.

Friedrich-Ebert-Stiftung

La Friedrich-Ebert-Stiftung, une fondation allemande à but non lucratif, a été fondée en 1925 lors des obsèques de Friedrich Ebert, le premier Président allemand démocratiquement élu. Fort de sa propre expérience du combat politique et social, ce social-démocrate voulut créer une fondation afin de promouvoir l'éducation politique et sociale de personnes venant d'horizons divers dans un esprit de démocratie et de pluralisme, permettre à de jeunes gens talentueux issus de la classe ouvrière d'accéder à des études et à la recherche grâce à l'obtention de bourses et contribuer à l'entente et à la coopération internationale.

Au Bénin, la Friedrich-Ebert-Stiftung est présente depuis 1993. Le bureau est responsable pour les activités au Bénin, au Togo et au niveau sous-régional. Les programmes de la FES visent à accompagner les efforts des partenaires étatiques et non-étatiques pour la consolidation du système politique parlementaire, la consolidation de la liberté d'expression et le renforcement des capacités des médias pour la conduite d'investigations indépendantes, le renforcement des capacités des organisations de la société civile notamment sur les thématiques politiques, économiques et sociales, l'émergence et la consolidation d'une culture syndicale responsable qui assure la défense des intérêts des travailleurs, et la promotion du jeune leadership au sein des médias, des organisations de la société civile, des syndicats et des partis politiques.

Connectez-vous



La Friedrich-Ebert-Stiftung prépare actuellement son nouvel site web. La finalisation est prévue pour début octobre 2012.

Le Bulletin de Cotonou

- # 1 Les crises alimentaires en Afrique de l'Ouest. Une conséquence des politiques économiques, septembre 2012.
- # 2 Etat des lieux et modalités de correction de la liste électorale permanente informatisée (LEPI), septembre 2012.