

CONTENU

1 – Introduction **p.1**

2 – La sécurité alimentaire en Afrique du Nord **p.4**

3 – Effets de la flambée des prix des denrées alimentaires de 2007/2008 **p.8**

4 – Réponses de politique à court terme à l'envolée des cours mondiaux des denrées alimentaires **p.15**

5 – Une stratégie à plus long terme pour la sécurité alimentaire en Afrique du Nord **p.18**

6 – Conclusion **p.30**

Bibliographie **p.31**

Zondo Sakala
Vice Président ORPV
s.sakala@afdb.org

Jacob Kolster
Directeur ORNA
j.kolster@afdb.org
+216 71 10 2065

Nono Matondo-Fundani
Directeur ORNB
f.matondo@afdb.org
+216 71 10 2054

L'économie politique de la sécurité alimentaire en Afrique du Nord

1. Introduction

Les années 2008 ont été marquées par une grave explosion des cours mondiaux des denrées alimentaires. En 2007 et pendant la première moitié de 2008, les prix des produits alimentaires ont flambé. De mars 2007 à mars 2008, les prix du blé ont grimpé de 130 % en moyenne partout dans le monde. Les cours du pétrole et des matières premières ont chuté à la fin de 2008 du fait du ralentissement de l'économie mondiale, mais ceux des produits alimentaires ont atteint des niveaux record pendant la première moitié de 2011 et devraient rester élevés dans un avenir prévisible (FAO : 2008, Banque mondiale : 2008 et 2009, Oxfam : 2011). Ce choc a poussé de nombreux pays à s'intéresser de nouveau à la question de la sécurité alimentaire, l'Afrique du Nord, constituée de l'Égypte, la Libye, la Tunisie, l'Algérie, le Maroc et la Mauritanie¹, n'était pas en reste.

Lorsqu'on parle de sécurité alimentaire en Afrique du Nord, il est important de savoir qu'il y

a deux niveaux de sécurité alimentaire : la sécurité alimentaire nationale cumulée et la sécurité alimentaire individuelle. La première existe lorsqu'un pays dispose d'assez de vivres pour subvenir aux besoins de sa population, que ce soit grâce à la production nationale, à l'importation, à l'aide alimentaire ou à une quelconque combinaison de ces moyens. L'on parle de sécurité alimentaire individuelle lorsque tous les habitants d'un pays ont accès aux produits alimentaires en quantité suffisante. La sécurité alimentaire nationale est nécessaire mais pas suffisante pour assurer la sécurité alimentaire individuelle. En effet, un pays peut disposer d'assez de denrées, sans que ces dernières soient à la portée de tous ses habitants. C'est notamment le cas lorsque les denrées sont enfermées dans des silos à grains situés au centre du pays ou lorsque certaines personnes n'ont pas assez d'argent pour s'acheter à manger. Par le passé, il est arrivé que les décideurs des

Ce rapport a été préparé par Jane Harrigan (Consultant, AfDB Et professeur d'économie, Department of Economics, School of Oriental and African Studies, University of London) sous la supervision de Vincent Castel, (Coordinateur principal de programme, ORNA). Ce travail a été réalisé sous la conduite générale de Jacob Kolster (Directeur, ORNA) et de Matondo-Fundani (Directeur, ORNB). Catherine Baumont-Keita (Economiste en chef (lead), ORNB), Diabaté Alassane (Economiste Pays Principal, ORNB), et Audrey Chouchane (Economiste recherche en chef, EDRE ont aussi fait partie de l'équipe. Traduction réalisée par CLSD2. L'analyse et les conclusions de ce rapport reflètent les opinions de leurs auteurs et non ceux du Groupe de la Banque africaine de développement, son conseil d'administration ou des pays qu'ils représentent. L'auteur remercie le Dr Helen Tilley pour son aide.

¹ Parmi ces pays, la Mauritanie, le Maroc et l'Égypte sont des pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure, tandis que la Libye, l'Algérie et la Tunisie sont des pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure.

pays en développement mettent excessivement l'accent sur la sécurité alimentaire nationale, notamment en mettant en place des réserves stratégiques de céréales. Cependant, ils n'ont pas réussi à assurer la sécurité alimentaire individuelle (voir par exemple Harrigan : 2003 sur le Malawi). La priorité accordée à la sécurité alimentaire individuelle a été renforcée par la célèbre analyse de la famine d'Amaytra Sen (Sen : 1981), dans laquelle il utilise le concept du « droit à l'alimentation » du point de vue de la demande. Sen avance que chacun doit jouir du droit à l'alimentation et cela dépend, entre autres, de son revenu et des biens qu'il possède. Par conséquent, il peut prévaloir une situation de faim et de famine au niveau individuel même lorsqu'il y a suffisamment de denrées alimentaires. L'analyse de Sen montre qu'en plus de l'offre alimentaire, les facteurs liés à la demande sont importants pour assurer la sécurité alimentaire au niveau individuel. L'importance des facteurs liés à l'offre et à la demande pourrait aussi se résumer en trois termes : disponibilité, accessibilité et coût abordable des aliments. À cela se rattache la définition de la sécurité alimentaire adoptée par le Sommet mondial de l'alimentation de Rome en 1995 et utilisée par la plupart des organisations internationales :

« La sécurité alimentaire est assurée quand toutes les personnes, en tout temps, ont économiquement, socialement et physiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires pour leur permettre de mener une vie active et saine. »².

Depuis le début des années 1970, la demande alimentaire en Afrique du Nord a augmenté de façon soutenue, sous l'effet d'une croissance démographique et une urbanisation rapides et de l'évolution des habitudes alimentaires, l'accroissement des revenus ayant entraîné la demande d'aliments de plus grande valeur. Cependant, il existe de graves contraintes écologiques à la production alimentaire en Afrique du Nord, notamment les pénuries de terres arables et d'eau (Weinbaum : 1984 ; Wilson et Bruins : 2005 ; Banque mondiale : 2009 ; IFPRI : 2010a ; FIDA : 2011). À cause de ces facteurs liés à la demande et à l'offre, les pays d'Afrique du Nord sont obligés d'importer une grande partie des aliments qu'ils consomment. Aujourd'hui, la plupart des pays arabes de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA) importent au moins 50 % des calories alimentaires qu'ils consomment. Cette région est le principal importateur de céréales du monde (FAO : 2008, Banque mondiale : 2009). D'après les projections, la dépendance de l'Afrique du Nord aux importations de produits alimentaires devrait augmenter au cours des deux prochaines décennies, la plus grande augmentation parmi les pays de la région MENA étant attribuée à l'Égypte (IFPRI : 2008, FAO : 2006, 2008b). L'envolée

récente des prix des denrées alimentaires et l'augmentation prévue de la dépendance aux importations de denrées alimentaires font que les gouvernements d'Afrique du Nord sont pleinement conscients de la vulnérabilité causée par le recours aux marchés mondiaux pour répondre à la demande locale. Cette vulnérabilité se manifeste par les effets socioéconomiques et politiques pervers du choc des prix des denrées alimentaires sur les économies d'Afrique du Nord. La montée en flèche des prix des denrées importées est en partie responsable de problèmes macroéconomiques tels que la hausse de l'inflation, le creusement des déficits commerciaux et les difficultés budgétaires résultant des mesures prises par les gouvernements pour amortir l'impact du choc. Par ailleurs, puisque la transformation des cours élevés à l'échelle mondiale en prix élevés à l'échelle nationale n'a pas pu être évitée, les populations locales ont dû faire face à la hausse du coût de la vie, ce qui a contribué à la pauvreté, à la sous-alimentation et à d'autres répercussions négatives sur le bien-être social. Ces effets sociaux semblent avoir été parmi les déclencheurs des soulèvements politiques de 2011, généralement appelés « Printemps arabe », dans des pays tels que la Tunisie, l'Égypte et la Libye (Harrigan : 2011b). Outre les répercussions politiques nationales, une forte dépendance à l'importation de denrées alimentaires s'accompagne de considérations géopolitiques. Les marchés alimentaires mondiaux sont étroits. En d'autres termes, seule une petite proportion de la production alimentaire mondiale y est échangée. Par conséquent, cinq principaux fournisseurs, à savoir l'Argentine, l'Australie, le Canada, l'Union européenne et les États-Unis, produisent 73 % des céréales échangées dans le monde (FAO : 2008). Cela signifie que les importations de céréales des États d'Afrique du Nord dépendent de la qualité de leurs relations géopolitiques avec ces grands fournisseurs. Or, la position géopolitique des nouveaux régimes égyptien, tunisien et libyen reste incertaine.

L'envolée des cours mondiaux des denrées alimentaires, conjuguée aux soulèvements politiques en Afrique du Nord, offre l'occasion aux pays de cette région, ainsi qu'à la communauté internationale, de dresser le bilan de la sécurité alimentaire et de réévaluer les stratégies visant à réaliser la sécurité alimentaire dans des pays tels que l'Égypte, la Tunisie, la Libye, l'Algérie, le Maroc et la Mauritanie. Il y a des signes qui montrent que les gouvernements de la région agissent déjà dans ce sens et sont de moins en moins enclins à être fortement dépendants de l'importation comme moyen de parvenir à la sécurité alimentaire. C'est pourquoi le concept de « souveraineté alimentaire » gagne du terrain dans la région. C'est l'idée selon laquelle les États-nations ont plus de contrôle et plus de pouvoir sur leurs sources de vivres et adoptent des stratégies qui ne sont pas uniquement dictées par les forces des marchés

² Voir http://www.fao.org/wfs/index_fr.htm.

internationaux. En conséquence, l'on assiste à l'émergence de deux approches en matière de sécurité alimentaire : l'acquisition de terrains dans des pays tiers pour avoir un accès direct à des denrées alimentaires en dehors des marchés internationaux ; et un accent accru sur la production locale de vivres dans les pays d'Afrique du Nord.

La présente étude fait le bilan et examine les perspectives à venir de la sécurité alimentaire en Afrique du Nord, du point de vue de l'économie politique. La section 2 analyse la situation en matière de sécurité alimentaire dans les six pays d'Afrique du Nord, en utilisant divers indicateurs à caractère macroéconomique et microéconomique.

La section 3 étudie les répercussions de la flambée des prix alimentaires de 2007/2008 sur le plan macroéconomique, sur le bien-être des ménages et des personnes et sur l'environnement politique de la région. La section 4 évalue les réponses à court terme des gouvernements à ce choc et étudie la durabilité de ces réponses. La section 5 se penche sur des options à plus long terme pour parvenir à une sécurité et une souveraineté alimentaires durables dans la région, ainsi que sur les implications politiques de telles options et le rôle que la communauté internationale de donateurs peut jouer pour accompagner la conception et la mise en œuvre des stratégies. La section 6 est la conclusion.

2. La sécurité alimentaire en Afrique du Nord

L'on entend souvent dire que l'espace MENA est l'une des régions du monde où l'insécurité alimentaire est la plus prononcée. Il doit cette caractérisation à son extrême dépendance à l'importation de denrées alimentaires (IFPRI : 2010a, 2012, Wilson et Bruins : 2005, Banque mondiale : 2009) et au fait qu'il affiche le plus grave déficit alimentaire au monde, au regard de la proportion des céréales importées par rapport à la consommation nationale. La sous-région Afrique du Nord de la zone MENA dépend aussi fortement des importations de denrées alimentaires.

Cependant, l'importation de produits alimentaires ne constitue qu'un aspect de la sécurité alimentaire et est liée au macroniveau de la sécurité alimentaire nationale du point de vue de l'offre. Les autres variables permettant de déterminer le niveau de sécurité alimentaire dans une région sont les niveaux de richesse, la répartition des revenus et la situation budgétaire. Ces variables diffèrent non seulement d'une région à l'autre, mais également d'une nation à l'autre. Le rapport conjoint Banque mondiale/FIDA/FAO sur l'amélioration de la sécurité alimentaire dans les pays arabes (Banque mondiale : 2009) explique que la sécurité alimentaire est en partie déterminée par la dotation en ressources, laquelle a une incidence sur le niveau d'importations nécessaires, ainsi que par l'équilibre budgétaire, qui influe sur la capacité d'un pays à financer les exportations de produits alimentaires. En utilisant ces variables, le rapport produit un diagramme de dispersion présentant la dépendance à l'égard des importations de céréales sur l'axe vertical et la situation budgétaire sur l'axe horizontal. Le diagramme montre qu'il existe de grandes différences parmi les pays d'Afrique du Nord étudiés. < La Libye et l'Algérie sont fortement dépendantes des importations de céréales, mais sont solides au plan budgétaire. Cela signifie qu'elles ne sont pas particulièrement vulnérables à la flambée des prix alimentaires car, grâce à leur richesse en ressources naturelles, surtout en pétrole et en gaz, elles ont une position budgétaire saine et peuvent financer des importations de produits alimentaires. Cela est d'autant plus vrai que les cours mondiaux de denrées alimentaires et de pétrole ont tendance à évoluer au même rythme (Banque mondiale : 2009). Cependant, la forte dépendance de ces pays à l'importation les rend vulnérables aux

chocs quantitatifs tels que les embargos commerciaux ou des interdictions d'exportation des pays exportateurs de produits alimentaires. L'Égypte étant un grand producteur agricole, elle est moins dépendante des importations de céréales, mais connaît des difficultés budgétaires qui la rendent vulnérables à l'envolée des cours mondiaux. Le Maroc et la Tunisie se retrouvent dans la catégorie des plus vulnérables (bien que dans la tranche supérieure) car ils sont tous les deux extrêmement dépendants des importations de céréales et en proie à des contraintes budgétaires.

L'IFPRI (2010a) utilise les variables suivantes pour produire un indicateur composite de la sécurité alimentaire : la balance commerciale alimentaire (ratio des importations de produits alimentaires au total des exportations) ; la production alimentaire par habitant, pour déterminer le potentiel agricole ; et l'indice de la faim dans le monde (IFM)³. L'IFM est un indicateur de microniveau qui mesure la sécurité alimentaire au niveau de l'individu ou du ménage. Par ailleurs, l'IFPRI considère les pays à revenu élevé comme sécuritaires sur le plan alimentaire. Le tableau 1 présente la classification des pays par l'IFPRI.

Comme le montre le tableau 1, les cinq pays d'Afrique du Nord étudiés sont confrontés aux problèmes de sécurité alimentaire. L'Algérie et la Libye sont « riches en ressources minérales » et l'Égypte, le Maroc et la Tunisie sont « pauvres en ressources minérales ». Le fait de posséder d'importantes ressources minérales ne garantit donc pas la sécurité alimentaire.

La publication la plus récente de l'IFPRI sur la sécurité alimentaire dans le monde arabe (Breisinger et al : 2012) utilise également des indicateurs de microniveau et de macroniveau. L'indicateur de microniveau est la prévalence du retard de croissance chez les enfants, tandis que l'indicateur de macroniveau est le volume des importations de denrées alimentaires par rapport à l'ensemble des exportations et aux envois nets de fonds de l'étranger. D'après ces deux indicateurs combinés, la classification est la suivante : Mauritanie = alarmante ; Maroc, Algérie et Égypte = grave ; Tunisie et Libye = modérée. Les figures deux et trois illustrent la classification de tous les pays arabes au microniveau et au macroniveau.

³ L'IFM est une approche multidimensionnelle de mesure de la faim qui combine trois indicateurs de pondération égale : 1) le pourcentage de la population sous-alimentée, 2) la proportion d'enfants de moins de cinq ans présentant une insuffisance pondérale, 3) le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans. L'indice va de zéro à 100, 100 étant le pire des scores (IFPRI : 2011).

Tableau 1 : Classification des pays de la région MENA selon le niveau de sécurité alimentaire et de richesse minérale

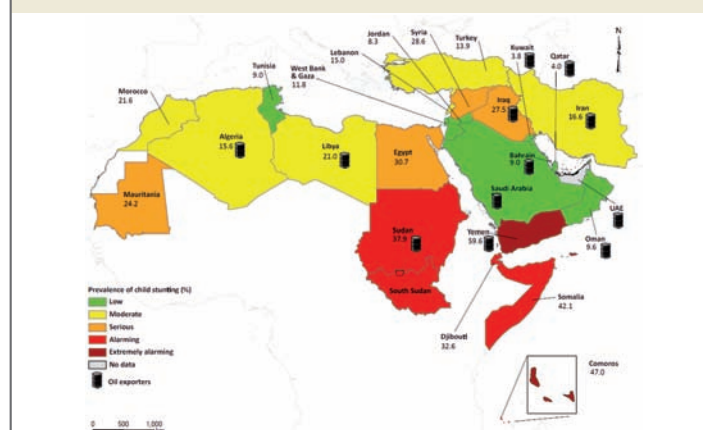
	Total exportations / importations alimentaires	Production alimentaire par tête	Indice de faim dans le monde	RNB par habitant
Pays confrontés au problème de la sécurité alimentaire				
Pays riche en ressources				
Algérie	8,7	111	<5	2 720
Irak	n/a	n/a	n/a	*800
Libye	11,1	133	<5	5 860
Soudan	5,5	148	19,6	640
Syrie	8,9	237	5,2	1 430
Yémen	4,9	44	27	650
Pays pauvres en ressources				
Djibouti	2,1	54	22,9	1 000
Égypte	6,9	199	<5	1 270
Jordanie	4,7	120	<5	2 490
Liban	2,4	258	<5	5 520
Maroc	8,1	163	5,8	1 990
Tunisie	11,2	220	<5	2 880
Gaza	1,1	135	n/a	1 230
Pays non confrontés au problème de la sécurité alimentaire				
Pays riche en ressources				
Iran	15,9	246	<5	2 580
Bahreïn	n/a	n/a	n/a	*24,733
Koweït	25,4	55	<5	30 630
Arabie Saoudite	19,2	104	<5	12 540
EAU	17,2	114	n/a	22 583
Qatar	n/a	n/a	n/a	*76,000
Oman	n/a	n/a	n/a	*24,674
MENA - moyenne	9,6	146	5,2	6 001
MENA - Pays confrontés au problème de la sécurité alimentaire	6,3	152	n/a	2 307
MENA - Pays non confrontés au problème de la sécurité alimentaire	19,4	130	n/a	17 083
Monde	11,3	233	15,2	

Source: Authors' calculations based on Yu, You and Fan 2009.

Note: Countries are defined as food secure if the value of the food security indicator is above the respective international average of this indicator. Gross national income (GNI) is for 2005 based on World Development Indicators 2008. MENA = Middle East and North Africa.

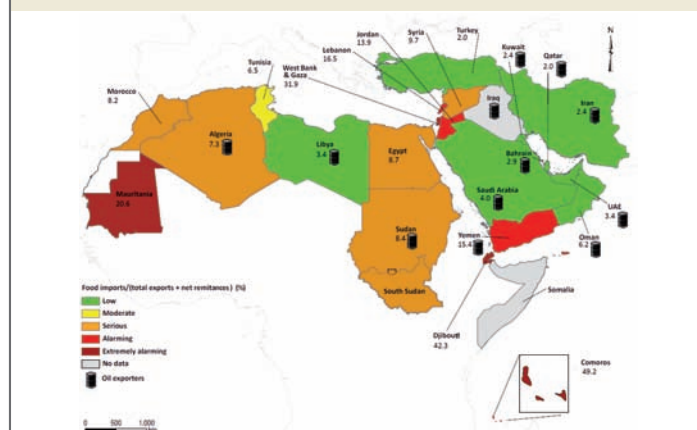
*International Monetary Fund gross domestic product estimate for 2007.

Figure 1 : Classification de la sécurité alimentaire dans la région MENA au microniveau



Source : Banque mondiale

Figure 2 : Classification de la sécurité alimentaire dans la région MENA au macroniveau



Source : Breisinger et al 2012, Figure A1.2

Le tableau 2 fournit des informations plus détaillées sur les microaspects de la sécurité alimentaire dans les six pays d'Afrique du Nord, sous forme de données sous-tendant le calcul de l'indice de la faim pour ces pays. Il montre comment ces indicateurs ont évolué depuis 1990.

Comme le montre le tableau 2, tous les pays d'Afrique du Nord, à l'exception de la Mauritanie, ont une bonne performance en matière d'IFM. La Mauritanie se distingue comme pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure où la sécurité alimentaire au microniveau est

médiocre. Entre 1990 et 2011, les six pays ont enregistré une amélioration de leur indice de la faim. Les seules tendances préoccupantes du tableau sont le fait que la Libye et le Maroc aient enregistré une légère augmentation du pourcentage d'enfants en déficit pondéral entre 1990 et 2011, tandis que l'Égypte et la Libye ont enregistré un léger accroissement de l'IFM pendant la période la plus récente, c'est-à-dire entre 2001 et 2011 (IFPRI : 2011, Annexe A). Toutefois, leur score étant resté inférieur à 5, leur IFM a été classé comme faible.

Tableau 2 : Indice de la faim dans le monde pour les pays d'Afrique du Nord, 1990-2011

	% de la population sous-alimentée				% d'enfants < 5 ans en sous-poids				Taux de mortalité des < 5 ans				Indice de la faim dans le monde (IFM)			
	90-92	95-97	00-02	05-07	88-92	94-98	99-03	04-09	1990	1996	2001	2009	1990	1996	2001	2011
Algérie	4*	5	5	4*	9,2	11,3*	8,3	3	6,1	5,4	4,4	3,2	6,4	7,2	5,9	<5
Égypte	4*	3*	3*	4*	10,5	10,8	4,3	6,8	9	6,1	4,3	2,1	7,8	6,6	<5	<5
Libye	1*	1*	1*	1*	4,8*	4,3	4,2*	5,6	3,6	2,9	2,4	1,9	<5	<5	<5	<5
Mauritanie	12	9	8	7	43,3*	29,1*	30,4	19,4	12,9	12,5	12,2	11,7	22,7	16,9	16,9	12,7
Maroc	6	6	6	4*	8,1	7,7	7,1*	9,9	8,9	6,5	5,3	3,8	7,7	6,7	6,1	5,9
Tunisie	1*	1*	1*	1*	8,5	5,7	3,5	3,3	5	3,4	2,6	2,1	<5	<5	<5	<5

Source : IFPRI 2011

Remarque : * indique une estimation de l'IFPRI

Le tableau 3 résume la classification des pays d'Afrique du Nord en matière de sécurité alimentaire d'après les études citées plus haut.

Pour résumer les informations contenues dans le tableau 3, la Mauritanie apparaît comme le pays faisant face aux plus graves problèmes de sécurité alimentaire en Afrique du Nord. Au regard des données de l'IFM au microniveau, le Maroc est le seul pays où le niveau de la faim est modéré. Cependant, une fois que les indicateurs macroéconomiques (tels que la

dépendance aux importations de produits alimentaires et la situation budgétaire) sont pris en compte dans l'analyse, tous les pays d'Afrique du Nord semblent confrontés à des problèmes de sécurité alimentaire. C'est pourquoi la suite du document accorde une attention particulière à la dimension macroéconomique de la sécurité alimentaire, dont le rôle des importations de denrées alimentaires dans la région et les répercussions budgétaires des politiques visant à limiter l'impact de la hausse des prix des produits importés sur les populations d'Afrique du Nord.

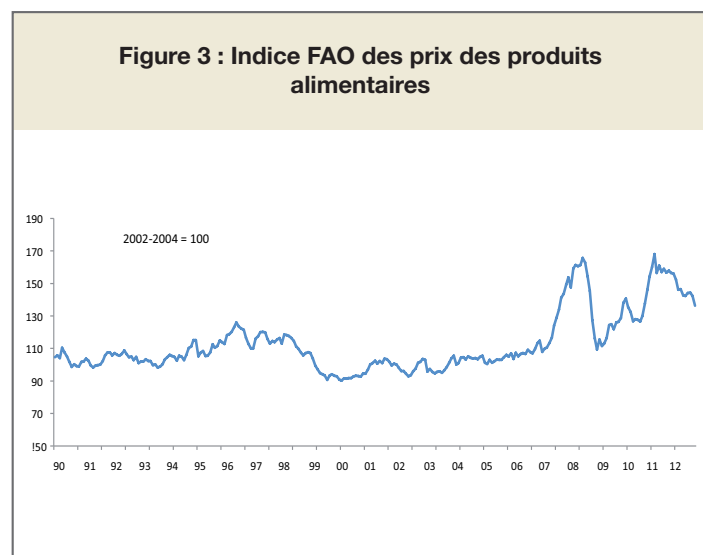
Tableau 3 : Récapitulatif de la classification des pays d'Afrique du Nord sur le plan de la sécurité alimentaire

	Algérie	Égypte	Libye	Mauritanie	Maroc	Tunisie
Banque mondiale : 2009	Dépendant, mais situation budgétaire saine	Moins dépendant, mais confronté à des difficultés budgétaires	Dépendant, mais situation budgétaire saine	SO	Plus vulnérable	Plus vulnérable
Égypte	Confronté à des problèmes de sécurité alimentaire	Confronté à des problèmes de sécurité alimentaire	Confronté à des problèmes de sécurité alimentaire	SO	Confronté à des problèmes de sécurité alimentaire	Confronté à des problèmes de sécurité alimentaire
IFPRI 2012	Grave	Grave	Modérée	Alarmante	Grave	Modérée
IFM	Faible	Faible	Faible	Grave	Modérée	Faible

3. Distortions to Incentives

3.i. L'ampleur du choc des prix alimentaires

L'année 2007 et la première moitié de 2008 ont été marquées par une explosion des cours mondiaux de produits alimentaires. Bien que cette tendance ait été en partie inversée vers la fin de 2008, une deuxième envolée des prix, qui ont atteint des niveaux record, a été enregistrée au début de 2011. La figure 4 montre clairement ces deux périodes de renchérissement des prix alimentaires.



Source : Breisinger et al 2012, Figure A1.1

La hausse vertigineuse des cours mondiaux des denrées alimentaires depuis 2007 est liée à un certain nombre de facteurs structurels sous-jacents. En raison de l'accroissement rapide de la population et des revenus dans des pays tels que la Chine, l'Inde et les États du golfe, l'augmentation des prix des denrées alimentaires a été induite par la demande au cours des dernières années. À cela s'ajoute le changement des habitudes de consommation alimentaire, avec une préférence pour la viande : 30 % des céréales produites dans le monde sont désormais utilisées pour nourrir les animaux, or un acre de terre arable produit 63 kilos de protéines à base de céréales mais seulement neuf kilos de protéines à base de viande de bœuf (Banque mondiale : 2009). Tout récemment, la demande a aussi été dopée par la production accrue de biocarburants qui exploite de plus en plus de terres et de cultures aux États-Unis, pays producteur de 28 % des céréales exportées dans le monde (Fabiosa et al : 2008). Ce phénomène est une réaction aux niveaux historiques atteints par les cours

du pétrole ces dernières années. Le renchérissement des cours du pétrole a aussi propulsé le prix des denrées alimentaires vers le haut d'une façon plus mécanique, puisque le pétrole est utilisé pour la fabrication d'engrais, de pesticides et du carburant utilisé par les tracteurs et les machines ; il a aussi une incidence sur le coût du transport des aliments.

Des facteurs structurels liés à l'offre ont également contribué aux augmentations récentes des prix des produits alimentaires. De plus, le caractère restreint des marchés mondiaux de ces produits et la taille limitée des stocks, surtout dans les pays de l'OCDE, par rapport à leur niveau élevé des années 1980 et 1990, ont contribué à la hausse des prix (Gardner et Sumner : 2007). Cette situation a été exacerbée par le changement climatique qui a causé des catastrophes naturelles dans les grands pays producteurs de denrées alimentaires. C'est notamment le cas des graves inondations au Pakistan et en Australie et des sécheresses qui ont frappé la Russie, l'Ukraine et l'Argentine. Le changement climatique (Cline : 2007), conjugué à d'autres facteurs, est aussi à l'origine de la chute des taux de productivité des céréales principales. Ces problèmes liés à l'approvisionnement ont déclenché des restrictions ou des interdictions d'exportation chez les principaux fournisseurs mondiaux. Par exemple, en 2007/2008, l'Inde et l'Égypte ont restreint leurs exportations de riz ; la Russie, l'Ukraine, l'Argentine et le Kazakhstan ont interdit les exportations de blé et d'autres céréales. Enfin, l'échange de produits agricoles sur les marchés boursiers est devenu une pratique courante ces dernières années. En 2008, 150 milliards de dollars ont été investis dans des indices boursiers et autres fonds pour produits agricoles, contre 15 milliards de dollars seulement en 2004 (Banque mondiale : 2009). Cette spéculation financière a propulsé les prix vers le haut ces dernières années et accru leur volatilité. La persistance de ces facteurs structurels sous-jacents porte à croire que les cours mondiaux des denrées alimentaires devraient rester élevés dans un avenir prévisible. À titre d'exemple, Oxfam (2011) prévoit un doublement des prix alimentaires au cours des 20 prochaines années.

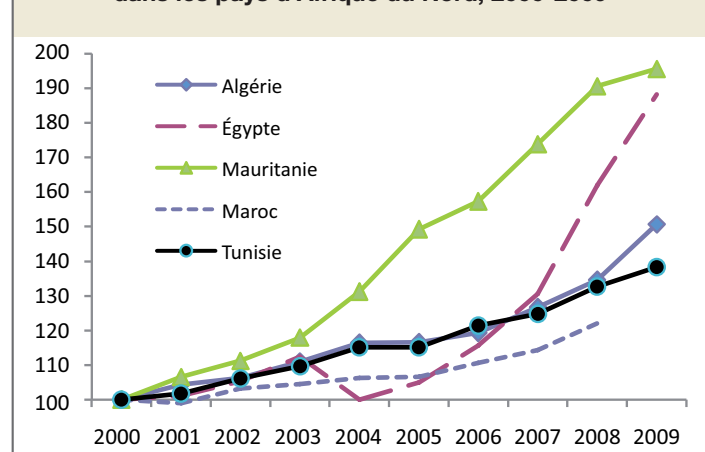
3.ii. Incidence macroéconomique de l'envolée des cours mondiaux de produits alimentaires

Au niveau macroéconomique, l'accroissement des prix des denrées alimentaires a contribué à l'inflation dans la région MENA, où le taux d'inflation s'est accru à un rythme plus de deux fois supérieur à celui de l'inflation mondiale en 2007/2008 (FMI : 2008). Cette situation a

également favorisé l'élargissement des déficits commerciaux dans bon nombre de pays. Par ailleurs, en essayant d'atténuer les effets de la hausse des cours mondiaux des produits alimentaires sur les populations, les gouvernements ont dû augmenter les dépenses publiques, surtout dans les pays pauvres en ressources non-membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG). Les répercussions budgétaires sont traitées en détail à la section 4 ci-dessous.

Albers et Peters (2011) ont analysé l'impact de la hausse des prix des produits alimentaires sur l'inflation dans la région du sud de la Méditerranée (Algérie, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Maroc, Palestine, Syrie et Tunisie). Ils ont constaté que cette hausse était plus forte que celle de l'inflation dans son ensemble entre la fin de 2005 et le milieu de 2008. En moyenne, l'inflation des prix à la consommation dans ces pays a augmenté de 3,4 % en juillet 2007 à 10,0 % en juillet 2008. Cette situation était due en grande partie à la flambée des prix alimentaires (de 5,8 % à 14,8 %, soit de neuf points de pourcentage) pendant la même période. Albers et Peeters concluent que la part de l'inflation des prix alimentaires dans l'inflation globale dans la région a été extrêmement élevée à certains moments de la période de renchérissement des prix, atteignant 60 à 80 %. Cela montre une fois de plus à quel point l'inflation des prix alimentaires a exercé une forte pression haussière sur le reste des prix dans les pays méditerranéens de la Politique européenne de voisinage (PEV). (Ibid. p. 15).

Figure 4 : Inflation des prix des denrées alimentaires dans les pays d'Afrique du Nord, 2000-2009

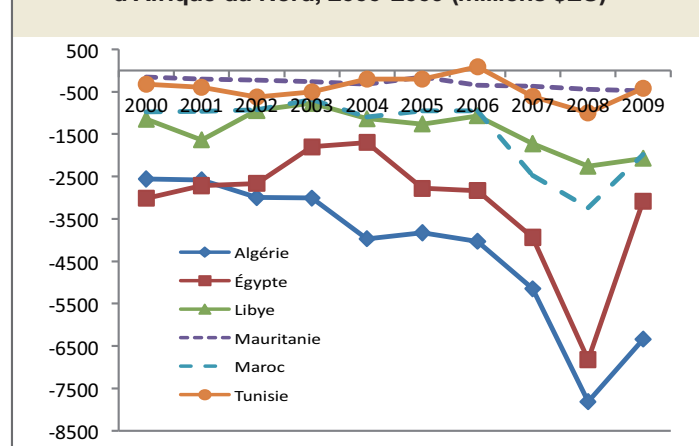


Source : <http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/fr/>
Remarque : L'indice FAO des prix des produits alimentaires mesure la variation mensuelle des cours internationaux d'un panier de denrées alimentaires. Il est établi à partir de la moyenne des indices de prix de cinq catégories de produits (soit 55 cotations), pondérés en fonction de la part moyenne à l'exportation de chacune des catégories pour la période 2002-2004.

La figure 4 illustre le rythme d'inflation des prix alimentaires dans cinq pays d'Afrique du Nord. En Mauritanie, en Algérie et en Égypte, l'augmentation des prix alimentaires était plus importante qu'en Tunisie et au Maroc. Selon Albers et Peeters, cette situation tient au fait que le secteur agricole de ces deux derniers pays est plus important. Même si les cours mondiaux des produits alimentaires ont chuté pendant la deuxième moitié de 2008, cette baisse a été atténuée par un certain degré de rigidité à la baisse dans les pays du sud de la Méditerranée. Cette rigidité était particulièrement notable en Égypte, où l'inflation est à peine passée sous la barre des 10 %⁴.

La figure 5 montre le déficit des échanges agricoles des six pays d'Afrique du Nord. Comme on peut le voir, ce déficit a bondi en Égypte et en Algérie après la flambée des cours mondiaux des produits alimentaires de 2007/2008 et s'est considérablement apprécié en Libye et au Maroc.

Figure 5 : Déficit des échanges agricoles des pays d'Afrique du Nord, 2000-2009 (millions \$EU)



Source : FAOSTAT

3.iii. Incidence sur les conditions de vie et le bien-être

L'envolée des cours mondiaux des denrées alimentaires de 2007/2008 a entraîné une forte hausse des prix à la consommation dans les pays d'Afrique du Nord qui sont tributaires de l'importation. Cela a eu des conséquences sur les conditions de vie de la population, accentué la pauvreté et empêché des familles de subvenir à leurs besoins alimentaires (ESCWA 2010, Breisinger et al 2012, FMI 2011). Certes, des

⁴ Albers et Peeters (2011) utilisent des estimations économétriques pour étudier la rigidité à la baisse des prix à la consommation dans les pays du sud de la Méditerranée. Ils constatent qu'une flambée de 10 % des cours mondiaux des produits alimentaires entraîne presque immédiatement une augmentation de 1 % de l'inflation mesurée par l'IPC, mais qu'une baisse de 10 % des cours mondiaux des produits alimentaires n'a aucun effet sur l'IPC des pays concernés (ibid. encadré 2).

politiques publiques, telles que l'augmentation des dépenses consacrées aux subventions alimentaires, ont atténué l'impact de la flambée des prix alimentaires sur les économies nationales. Cependant, comme le montre la figure 5, le degré d'inflation des prix des vivres dans la région restait considérable.

Au niveau microéconomique, c'est-à-dire dans les ménages, cette augmentation des prix a contribué à l'aggravation de la pauvreté. À l'exception de la Mauritanie, où l'on estime que 21,2 % de la population vivaient avec moins de 1,25 dollar par jour en 2000, moins de 5 % de la population d'Afrique du Nord vit en dessous du seuil de pauvreté (des chiffres plus récents ne sont pas disponibles pour la Mauritanie, l'Algérie et la Libye). Le tableau 4 présente des données sur la pauvreté en Afrique du Nord. Toutefois, Breisinger et al (2012) démontrent que les calculs officiels de la pauvreté fondés sur le revenu, tels que ceux présentés au tableau 4, sous-estiment l'ampleur réelle de la pauvreté dans le monde arabe. Cet argument est partagé par Sabry (2010) dans le cas de l'Égypte.

Indépendamment du débat sur la manière de mesurer la pauvreté, il est de notoriété publique que les pauvres de la région consacrent 35 à 65 % de leur revenu à l'alimentation (ESCWA 2010). Par conséquent, les pauvres ont été frappés de plein fouet par les répercussions de la hausse des cours mondiaux des denrées alimentaires sur les prix des produits de consommation locale. En outre, il existe en Afrique du Nord une forte concentration de personnes vivant juste au-dessus

du seuil de pauvreté, d'où le niveau élevé de vulnérabilité à la pauvreté dans cette région. À titre illustratif, bien que moins de 3 % de la population vivent avec moins de 1,25 dollar par jour en Égypte, au Maroc et en Tunisie, plus de 12 % de personnes se retrouvent sous le seuil de deux dollars par jour en Tunisie et au Maroc. Cette proportion atteint 18,5 % en Égypte. Ainsi, la pauvreté est sensible à la moindre augmentation du coût de la vie et même des chocs relativement mineurs sont susceptibles de faire basculer beaucoup de personnes dans la pauvreté. À cet égard, les paysans sans terre, les petits exploitants agricoles et les pauvres des villes constituent les groupes les plus vulnérables.

Selon des estimations, l'augmentation des prix des denrées locales, combinée au pourcentage élevé des revenus consacrés à l'alimentation dans la région, non seulement par les pauvres mais également par la classe moyenne (voir le tableau 6 ci-dessous), et accru le nombre élevé de personnes vivant à peine au-dessus du seuil de pauvreté ont entraîné l'explosion des cours mondiaux des denrées alimentaires de 2007/2008, aggravé la pauvreté et le nombre de personnes sous-alimentées dans les pays arabes. Selon le CESA0, l'envolée des prix des denrées alimentaires de 2007/2008 a fait basculer dans la pauvreté 2,19 millions de personnes dans six des pays en conflit de la région MENA (voir le tableau 5). En Égypte par exemple, elle aurait accru le nombre de pauvres de plus d'un demi-million de personnes, soit une augmentation d'environ 4,5 %.

⁴ Albers et Peeters (2011) utilisent des estimations économétriques pour étudier la rigidité à la baisse des prix à la consommation dans les pays du sud de la Méditerranée. Ils constatent qu'une flambée de 10 % des cours mondiaux des produits alimentaires entraîne presque immédiatement une augmentation de 1 % de l'inflation mesurée par l'IPC, mais qu'une baisse de 10 % des cours mondiaux des produits alimentaires n'a aucun effet sur l'IPC des pays concernés (ibid. encadré 2).

Tableau 4 : Taux de pauvreté numérique dans les pays d'Afrique du Nord

	Année	Taux de pauvreté numérique à 1,25 \$EU/jour (PPP) (% de la population)	Taux de pauvreté numérique à 2 \$EU/jour (PPP) (% de la population)	Taux de pauvreté numérique au seuil national de pauvreté (% de la population)	Taux de pauvreté numérique au seuil de pauvreté rurale (% de la population rurale)	Taux de pauvreté numérique au seuil de pauvreté urbaine (% de la population urbaine)
Maroc						
	1995	10,29	28,53			
	1991	2,45	15,9			
	1999	6,76	24,43	16,3	24,2	9,5
	2001	6,25	24,34	15,3	25,1	7,6
	2007	2,5	13,97	9	14,5	4,8
Tunisie						
	1985	8,65	25,14	7,7		
	1990	5,87	19,04	6,7		
	1995	6,48	20,39	6,2		
	2000	2,55	12,82	4,2		
	2005			3,8		
Mauritanie						
	1987	41,32	64,62			
	1990			56,5		
	1993	42,79	68,59	0		
	1996	23,4	48,3	50,5	68,1	26,8
	2000	21,16	44,13	46,3	61,2	25,4
Algérie						
	1988	7,56	24,55	12,2	16,6	7,3
	1995	6,79	23,61	22,6	30,3	14,7
République arabe d'Égypte						
	1991	4,46	27,64			
	1996	2,45	26,31	19,4		
	2000	1,81	19,37	16,7	22,1	9,3
	2005	1,99	18,46	19,6	26,8	10,1
	2010			21,6	28,9	11,0

Source : WDI en ligne et Sabry (2010)

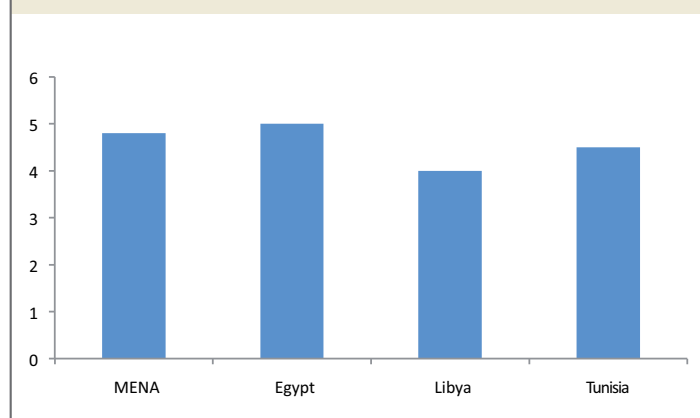
Tableau 5 : Nombre de pauvres avant et après la crise alimentaire dans les pays en conflit de la région MENA

Pays	Population en 2006 (millions)	Nombre de pauvres avant la crise (millions)	Nouveaux pauvres (millions)
Égypte	78,0	13,0	0,59
Jordanie	5,5	0,8	0,03
Palestine	3,7	1,2	0,05
Soudan	39,5	23,7	1,07
Syrie	19,5	2,2	0,10
Yémen	21,6	7,7	0,34
Total	167,8	48,6	2,19

Source : CESAO 2010, tableau 8.

L'impact de la flambée des prix alimentaires sur la pauvreté a été aggravé par le fait que les taux de croissance économique élevés de la première décennie du XXI^e siècle n'ont pas eu de retombées réelles. Ces dernières années, l'Afrique du Nord a enregistré des taux de croissance économique satisfaisants et a su braver la récession mondiale. Comme le montre la figure 7, les économies de la région MENA, dont certains pays d'Afrique du Nord, ont affiché une croissance annuelle moyenne de 4 à 5 % en termes réels entre 2000 et 2010. Ces chiffres sont meilleurs que ceux des régions ayant des niveaux de revenus similaires. C'est notamment le cas de l'Amérique latine et des Caraïbes, dont le taux de croissance moyenne n'a été que de 3,4 % pendant la même période.

Figure 6 : Taux de croissance annuel moyen du PIB réel de 2000 à 2010



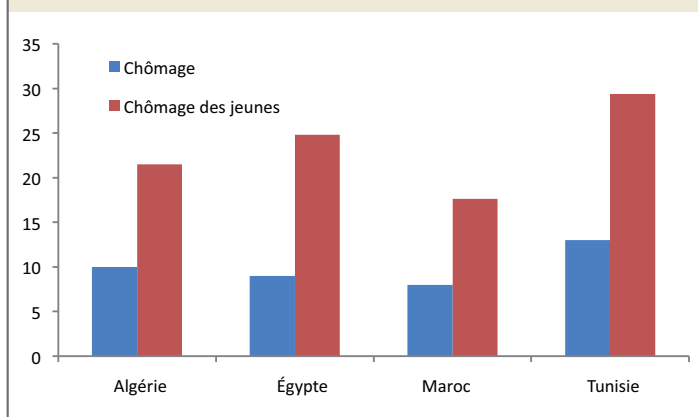
Source : FAOSTAT

Malheureusement, la dernière décennie de croissance en Afrique du Nord ne s'est pas traduite par l'avènement d'une économie à forte intensité de main-d'œuvre, favorable aux pauvres et riche en retombées pour le plus grand nombre. Bien au contraire, dans bon

nombre de pays, la pauvreté, le chômage et les disparités de revenus ont empiré au cours des 10 dernières années. Par exemple, en Égypte, si l'on s'en tient au seuil national de pauvreté, le taux de pauvreté numérique s'est accru, passant de 16,7 % en 2000 à 21,6 % en 2010, comme le montre le tableau 4 ci-dessus. Ces chiffres pourraient bien être des sous-estimations, notamment parce que les seuils nationaux de pauvreté sous-estiment le coût de la vie (Sabry : 2010).

En plus de la détérioration des conditions de vie résultant de l'inflation, le chômage constitue un problème majeur en Afrique du Nord. Comme le montre la figure 8, en 2010, le taux de chômage oscillait entre 8 et 13 % dans les pays en question. Particulièrement préoccupant, le chômage des jeunes variait de 17,6 % au Maroc à 29,4 % en Tunisie. Bon nombre des jeunes sans emploi sont des diplômés de l'enseignement secondaire ou supérieur. L'une des raisons expliquant les taux de chômage élevés, surtout chez les jeunes, est le profil démographique de la région, qui se caractérise par une explosion démographique de la jeunesse. À cela s'ajoute le fait que les réformes économiques et la croissance n'ont pas réussi à générer assez d'emplois pour absorber les nouveaux venus sur le marché du travail. Deux facteurs expliquent l'absence de création d'emplois. Le premier est l'incapacité à générer une croissance à forte intensité de main-d'œuvre induite par les exportations. Il en découle que la région MENA n'a pas participé pleinement à la mondialisation économique de ces trois dernières décennies, comme en témoignent les ratios des échanges au PIB et les niveaux décevants d'IDE (Harrigan et Tilley : 2011). Le deuxième facteur est que le secteur privé n'a pas réagi aux efforts de réformes de façon appropriée, c'est-à-dire en créant des emplois. La non-crédation d'emplois s'explique en partie par l'environnement peu propice aux affaires de l'Afrique du Nord (Harrigan : 2011a).

Figure 7 : Taux de chômage dans les pays d'Afrique du Nord en 2010



Remarque : Le chômage des jeunes concerne les personnes âgées de 15 à 25 ans.
Source : Hakimian (2011).

3.v. Incidence sur les conditions de vie et le bien-être

Même si les soulèvements politiques de 2011 en Afrique du Nord et dans d'autres parties du monde arabe, collectivement connus sous le nom de « Printemps arabe », étaient essentiellement motivés par la volonté des citoyens de mettre fin à des décennies de répression politique et de violation des droits de la personne, ils avaient également de profondes racines socioéconomiques (Harrigan : 2011a, b). Les taux de chômage élevés, surtout chez les jeunes, combinés à la pauvreté et aux inégalités croissantes, témoignaient de la rupture du contrat social implicite de longue date entre les régimes et leurs citoyens. L'époque où les régimes autocratiques étaient tolérés en échange de prestations sociales généreuses⁵ (Richards et Waterbury 2006) battait de l'aile (Harrigan et El-Said : 2009a, b ; Karshenas et Alami : 2012).

Dans ce contexte, la flambée des prix alimentaires a porté un coup fatal à bon nombre des régimes, car ils n'étaient plus capables d'honorer le contrat social (Harrigan 2011b). Les troubles politiques de 2011 étaient donc en partie dus au fait que les populations égyptiennes, tunisiennes et libyennes en avaient ras-le-bol de régimes répressifs incapables de résoudre les problèmes d'augmentation du prix des denrées alimentaires, de pauvreté, de chômage et d'inégalités croissantes de revenus.

Les pauvres n'ont pas été les seules à subir le contrecoup de la hausse des prix des denrées alimentaires. La classe moyenne, qui constitue

une proportion importante des personnes qui sont descendues dans les rues, a aussi été frappée de plein fouet. La raison en est que les populations de la région MENA consacrent une part beaucoup plus grande de leur revenu à l'alimentation que les pays occidentaux à revenu élevé. Le tableau 6 illustre clairement cette situation.

Tableau 6 : Pourcentage du revenu consacré à l'alimentation et aux boissons non-alcooliques en 2008

États-Unis	6,8
EAU	9,0
Qatar	12,8
Koweït	14,6
Israël	17,8
Arabie saoudite	23,7
Iran	26,3
Tunisie	35,8
Égypte	38,3
Maroc	40,3
Jordanie	40,8
Algérie	43,8

Source : Département de l'agriculture des États-Unis : http://www.ers.usda.gov/Briefing/CPIFoodAndExpenditures/Data/Table_97/2008table97.htm

Comme on peut le voir dans ce tableau, aux États-Unis, la proportion moyenne du revenu consacrée à l'alimentation n'est que de 6,8 %, contre près de 40 % dans des pays tels que la Tunisie, l'Égypte, le Maroc et l'Algérie. L'incidence de la flambée des cours des denrées alimentaires sur la classe moyenne de la région est particulièrement bien illustrée par le cas de l'Égypte, où cette classe dépense plus de 40 % de son revenu disponible pour l'alimentation (Crédit Suisse : 2011).

Même avant le déclenchement du Printemps arabe, certains pays de la région étaient en proie à des remous politiques résultant directement de la hausse des prix des denrées alimentaires. Il convient de noter que bon nombre des pays qui ont été le théâtre des émeutes de la faim de 2007/2008 sont les pays confrontés aux soulèvements du Printemps arabe. C'est notamment le cas de l'Égypte. Conscients du fait que l'augmentation des prix alimentaires pourrait causer une instabilité politique, beaucoup des régimes en place ont réagi aux émeutes de la faim en

⁵ En vertu de ce contrat social, les gouvernements offraient des prestations sociales populistes telles que de généreuses subventions universelles à l'alimentation, au logement, à la consommation de carburant et pour les services publics, ainsi que des emplois garantis assortis de nombreux avantages dans une fonction publique gonflée d'orgueil.

essayant d'amortir les effets de la hausse (voir la section 4 ci-dessous). Après le choc de 2007/2008, les cours mondiaux des produits alimentaires ont atteint de nouveaux sommets au premier trimestre de 2011 (voir la figure 4) parce que des pays comme la Russie avaient interdit les exportations de blé pour cette année-là. Ainsi, les pays de la région MENA ont connu une nouvelle vague de hausse vertigineuse des prix d'aliments de base tels que le riz, les céréales, l'huile de cuisine et le sucre. En Égypte par exemple, l'inflation des prix a dépassé 20 % pendant les premiers mois de 2011, l'un des niveaux les plus élevés au monde, ce qui a eu de lourdes conséquences pour les pauvres et la classe moyenne. Cette inflation a également joué un rôle majeur dans les soulèvements qui ont eu lieu en Tunisie et en Algérie. Pour preuve, en réponse aux manifestations de janvier 2011, le président tunisien Ben Ali a promis de réduire le prix de certains aliments de base comme le sucre, le lait et le pain. Mais ces mesures sont arrivées trop tard pour sauver son régime.

Breisinger et al (2011a) apportent des preuves supplémentaires que des facteurs socioéconomiques clés, dont les prix des denrées alimentaires, ont été à l'origine du Printemps arabe. En s'appuyant sur les données d'un sondage de Gallup World intitulé « WorldView », ils rendent compte du nombre de citoyens du monde arabe mécontents de leurs conditions de vie en 2010 et du changement du nombre de personnes mécontentes depuis le sondage précédent. Si l'on constate une amélioration du niveau de satisfaction en Mauritanie, en Tunisie et en Algérie, en Égypte et au Maroc, le nombre de personnes insatisfaites s'est considérablement accru. En 2010, 22,8 millions d'Égyptiens et près de 15 millions de Marocains se sont dits insatisfaits de leurs conditions de vie.

Les auteurs rapportent aussi la proportion de personnes estimant qu'elles ne disposaient pas d'assez d'argent pour s'acheter à manger. Cette évaluation subjective de la sécurité alimentaire montre un accroissement ou une stagnation dans 11 des 12 pays étudiés. En Égypte, l'amélioration était particulièrement considérable et même en Tunisie, où la proportion de personnes satisfaites de leurs conditions de vie avait augmenté, l'insécurité alimentaire semblait avoir empiré. Cela pourrait s'expliquer par le fait que l'insatisfaction des pauvres (pour qui la sécurité alimentaire est une préoccupation majeure) s'est accrue de façon plus importante que celle du reste de la population (ibid. p.1).

Le lien entre accroissement des prix alimentaires et troubles politiques n'est ni nouveau ni unique à l'Afrique du Nord. L'histoire nous apprend que l'augmentation du prix des vivres a souvent provoqué de l'agitation politique. Les tentatives de réduction des subventions à l'alimentation sur recommandation des programmes de réforme économique du FMI et de la Banque mondiale ont occasionné des émeutes en Égypte en 1977, au Maroc en 1981, en Tunisie en 1985 et en Jordanie en 1989 et 1996. Des recherches récemment menées à l'université d'Adélaïde apportent des preuves empiriques solides du lien de cause à effet entre flambée des prix des aliments et instabilité politique (Arezki et Bruckner : 2011)⁶. Il existe d'autres preuves théoriques et empiriques de ce lien. Acemoglu et Robinson (2001, 2006) ont élaboré une théorie qui associe les chocs économiques transitoires à une transition démocratique. Berger et Spoerer (2001) ont quant à eux montré que des émeutes de la faim peuvent induire d'importants changements politiques.

⁶ Arezki et Bruckner ont étudié les effets des fluctuations des cours internationaux des denrées alimentaires sur la démocratie et les conflits intra-étatiques en utilisant des données recueillies sur quelque 120 pays pour la période 1979-2007. Ils ont constaté que dans les pays à faible revenu, l'appréciation des cours mondiaux des denrées alimentaires entraînait une grave détérioration des institutions démocratiques et un accroissement considérable de l'incidence des manifestations antigouvernementales, des émeutes et des conflits civils (Arezki et Bruckner, 2011 p. 1). un tel lien n'a pas été établi pour les pays à revenu élevé.

4. Réponses de politique à court terme à l'envolée des cours mondiaux des denrées alimentaires

Les gouvernements d'Afrique du Nord ont réagi à la flambée des cours des produits alimentaires de 2007/2008 et de 2010/2011, ainsi qu'aux soulèvements politiques du Printemps arabe, en appliquant un train de mesures destinées à atténuer les effets de l'inflation. Parmi ces mesures figuraient l'augmentation des salaires dans la fonction publique, l'accroissement des dépenses publiques pour les subventions à l'alimentation, la réduction des droits de douane à l'importation de produits alimentaires et l'accroissement des transferts monétaires directs destinés aux pauvres. Cependant, ces mesures plombent sérieusement les budgets des gouvernements. Compte tenu des difficultés financières auxquelles sont confrontées les économies d'Afrique du Nord, la viabilité de ces réponses à court terme est sujette à caution.

Albers et Peeters (2011) analysent l'incidence budgétaire de l'accroissement des subventions publiques à l'alimentation (et au carburant) dans la foulée de l'envolée des cours mondiaux des produits alimentaires de 2007/2008. Ils estiment qu'en raison du niveau relativement élevé et de la portée des subventions préexistantes dans les pays du sud de la Méditerranée, l'appréciation des prix alimentaires y a eu des

répercussions plus importantes sur les finances publiques que dans d'autres régions. Les tableaux 7 et 8 résument leurs données sur quatre pays d'Afrique du Nord : l'Égypte, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie.

Ces tableaux montrent qu'en Égypte, en Algérie et en Tunisie, les subventions à l'alimentation en proportion du PIB ont augmenté en 2007 et 2008, atteignant 1,8 % du PIB de l'Algérie (en 2009) et un peu plus de 2 % de celui de la Tunisie (2008) et de l'Égypte (2009). Au Maroc par contre, les subventions alimentaires en proportion du PIB ont diminué pendant la crise alimentaire mondiale. La combinaison des subventions alimentaires et de carburant en pourcentage des dépenses publiques courantes s'est aussi accrue de façon spectaculaire dans les quatre pays en 2007 et 2008, surtout en Égypte où elles ont atteint 30,9 % des dépenses publiques courantes en 2008, mais également au Maroc et en Tunisie, où elles se sont respectivement établies à 19,9 % et 17,7 % en 2008⁷. La baisse des cours mondiaux des produits alimentaires en 2009 a allégé les pressions budgétaires causées par les subventions (sauf en Algérie), mais leur nouveau pic de 2011 a entraîné un regain de pression.

Tableau 7 : Subventions alimentaires en % du PIB de 2002 à 2010 dans quatre pays d'Afrique du Nord

	Algérie	Égypte	Maroc	Tunisie
2002	0,0	1,2	SO	0,6
2003	0,0	1,2	0,4	0,5
2004	0,0	1,7	0,4	0,6
2005	0,0	2,1	0,7	0,6
2006	0,0	1,5	1,0	0,7
2007	1,8	1,3	-1,2	1,2
2008	1,5	1,8	0,8	2,1
2009	1,8	2,0	0,1	1,6
2010	SO	1,4*	0,6*	1,4*

Source : Albers et Peeters 2011, encadrés 3 et 4.

Remarque : * = estimations.

⁷ L'Égypte et le Maroc dépensent plus pour les subventions de carburant que pour les subventions alimentaires, tandis que la Tunisie dépense plus pour les subventions alimentaires.

Tableau 8 : Subventions alimentaires et de carburant en % des dépenses publiques courantes dans quatre pays d'Afrique du Nord

	Algérie	Égypte	Maroc	Tunisie
2002	0,0	4,6	SO	4,1
2003	0,0	4,8	4,9	3,5
2004	0,1	6,7	7,2	5,1
2005	0,1	8,1	8,8	11,8
2006	0,2	27,4	10,7	13,6
2007	9,9	25,2	12,4	15,7
2008	7,0	30,9	19,9	17,7
2009	7,7	27,2	7,8	11,6
2010	SO	26,2	8,9	11,0

Source : Albers et Peeters : 2011, encadrés 3 et 4.

Breisinger et al (2011a) proposent une évaluation plus complète de la réponse des gouvernements arabes à la flambée des prix alimentaires de 2007/2008 et aux soulèvements politiques de 2011, conjugués au deuxième

choc des prix alimentaires mondiaux (celui de 2010/2011). Leurs résultats pour les pays d'Afrique du Nord faisant partie de leur échantillon sont résumés au tableau 9 ci-dessous.

Tableau 9 : Réaction des gouvernements à la crise alimentaire mondiale de 2007/2008 et aux soulèvements de 2011

	Réduction des droits à l'importation	Augmentation des subventions alimentaires ou de carburant	Baisse des impôts	Hausse des salaires du secteur public	Accroissement des transferts ciblant les pauvres	Accroissement d'autres transferts sociaux	Solde budgétaire en % du PIB
Riche en ressources minérales							
Algérie	B	A B	B	B		B	2,7
Libye	B	B	B	B		B	9,2
Pauvre en ressources minérales							
Égypte	A B	A B		A	A		-8,1
Maroc	A	A B					-4,2
Tunisie	A	A B			B	B	-1,2

Source : Breisinger et al : 2011, tableau 1.

Remarque : A = réponse à la crise alimentaire mondiale de 2007/2008, B = réponse aux soulèvements politiques de 2011.

Le tableau 9 montre que les gouvernements des deux pays d'Afrique du Nord riches en ressources minérales, à savoir l'Algérie et la Libye, n'ont pas réagi à l'appréciation des cours de denrées alimentaires de 2007/2008, mise à part l'augmentation des subventions alimentaires et de carburant en Algérie. En revanche, face aux soulèvements politiques de 2011, les deux pays ont adopté diverses mesures pour tenter d'améliorer les conditions de vie et d'apaiser les citoyens mécontents. Ils ont réduit les droits à l'importation de denrées alimentaires, augmenté les subventions, baissé les impôts, haussé les salaires du secteur public et accru les transferts sociaux. Par contre, les pays pauvres en ressources minérales, dont l'Égypte, le Maroc et la Tunisie, ont réagi beaucoup plus rapidement aux événements de 2007/2008, en adoptant des mesures telles que la réduction des droits à l'importation de produits alimentaires, l'accroissement de subventions, la hausse des salaires du secteur public (en Égypte et au Maroc) et l'augmentation des transferts ciblant les pauvres (en Égypte). Ils ont repris

certaines de ces mesures pendant les troubles politiques de 2011.

À l'exception de la Libye qui est riche en ressources minérales, ces mesures coûteuses ont été prises dans un contexte de déficit budgétaire. L'Égypte particulièrement est en proie à d'énormes pressions budgétaires à cause d'un déficit de 8,1 % du PIB en 2010. Le Maroc aussi affiche un déficit considérable : 4,2 % du PIB. Au fur et à mesure que l'économie de ces pays sombrera dans le marasme à cause des répercussions économiques de l'instabilité politique de 2011, les pressions budgétaires risquent de s'intensifier et la viabilité de ces mesures coûteuses est douteuse. Nous revenons sur la question de la réforme des dépenses publiques pour la protection sociale dans un contexte de difficultés financières à la section 5 ci-dessous, qui traite des mesures à long terme pouvant être adoptées pour relever les défis auxquels l'Afrique du Nord est confrontée sur le plan de la sécurité alimentaire.

5. Une stratégie à plus long terme pour la sécurité alimentaire en Afrique du Nord

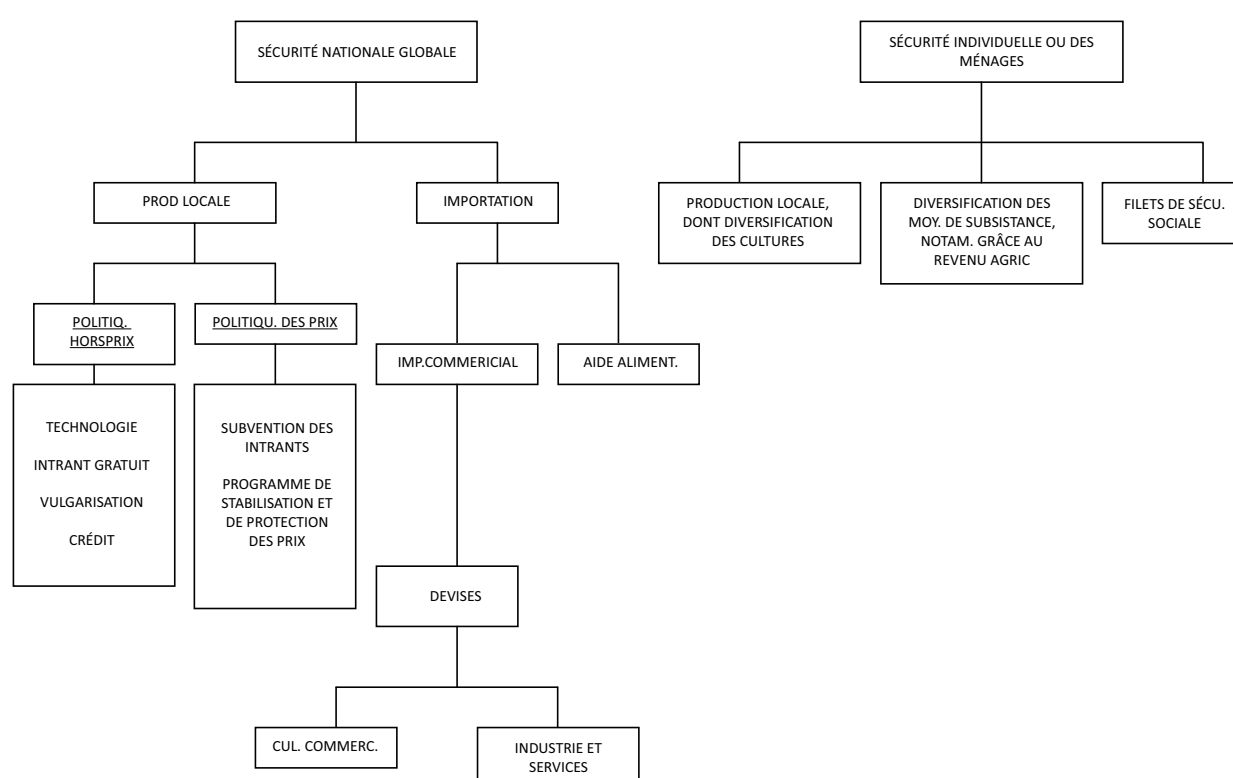
5.i. Stratégies

En général, il existe trois moyens permettant à un pays d'assurer la sécurité alimentaire à l'échelle nationale : la production locale, l'importation de denrées alimentaires ou l'aide alimentaire. Une stratégie s'appuyant uniquement sur la première option est synonyme d'autosuffisance alimentaire. Parfois, les décideurs confondent l'autosuffisance alimentaire à la sécurité alimentaire (Harrigan : 2003, 2005). Or, l'autosuffisance alimentaire ne constitue qu'un moyen de parvenir à la sécurité alimentaire ; dans les faits, la plupart des pays doivent combiner production nationale et importation et parfois y ajouter l'aide alimentaire.

La figure 8 présente une taxonomie des stratégies (ainsi que les politiques qui s'y rattachent) pouvant être combinées pour constituer une approche nationale en matière de sécurité

alimentaire. Lorsqu'une stratégie de production nationale est adoptée, diverses politiques des prix et hors-prix peuvent être adoptées pour promouvoir la production alimentaire locale. Si une stratégie d'importation commerciale est retenue, elle peut être appuyée par des politiques promouvant une agriculture d'exportation pour obtenir les devises nécessaires à l'importation de denrées alimentaires, ou par des politiques favorables au développement d'autres secteurs générateurs de devises, comme la manufacture et les services. Ces deux stratégies peuvent être complétées par l'aide alimentaire. En outre, la réponse de la région MENA à la flambée des cours mondiaux des produits alimentaires de 2007/2008 a donné naissance à une quatrième stratégie novatrice qui n'est pas représentée dans la figure 9. Il s'agit de la pratique consistant à acquérir des parcelles de terrain à l'étranger pour en faire une source directe d'approvisionnement en vivres.

Figure 8 : Stratégies et politiques de sécurité alimentaire



Source: Harrigan 2005

Au niveau individuel, les ménages ont aussi le choix entre la production des aliments qu'ils consomment et la diversification de leurs moyens de subsistance par la pratique d'autres activités dont le revenu serait utilisé pour l'achat de vivres dans les marchés locaux. Cela doit s'accompagner de filets de sécurité sociale adéquats pour les ménages et les personnes qui en ont besoin pour échapper à l'insécurité alimentaire. Parmi les exemples de programmes figurent des programmes « vivres-contre-travail », des programmes de cantine scolaire, des subventions alimentaires ciblées, des transferts monétaires directs, etc.

Bien entendu, le débat sur les futures stratégies et politiques d'amélioration de la sécurité alimentaire en Afrique du Nord est lié à un débat plus élargi sur le programme de développement dans son ensemble. Par exemple, en vue de générer les recettes d'exportation nécessaires pour financer les importations de denrées alimentaires, chaque pays doit diversifier et renforcer sa production à l'exportation. Par ailleurs, la croissance économique doit être inclusive et favorable aux pauvres. Elle doit créer des possibilités d'emploi, étant donné les taux de chômage élevés de la région, surtout parmi les jeunes. Ce modèle de croissance est indispensable pour assurer la sécurité alimentaire au niveau individuel. Comme mentionné à la section 3.iv, les économies d'Afrique du Nord ont enregistré des taux de croissance assez élevés au cours des 10 dernières années ; mais cette croissance n'était ni inclusive ni favorable aux pauvres (Harrigan : 2011a, Hakimian : 2011, Karshenas et Alami : 2012).

Le présent document ne traitera pas de tous les aspects de la vaste stratégie de développement nécessaire pour diversifier les économies d'Afrique du Nord et générer une croissance inclusive favorable aux pauvres. Il s'appesantira plutôt sur des politiques bien précises susceptibles de contribuer directement à l'amélioration de la sécurité alimentaire à l'échelle des pays et des ménages. Les politiques suivantes seront analysées :

- politiques d'amélioration de l'accessibilité matérielle et financière des denrées alimentaires importées ;
- politiques d'amélioration de la productivité agricole, dont la production vivrière ;
- réforme des filets de sécurité sociale.

Avant d'analyser ces politiques, il faudrait les situer dans le débat concernant les stratégies visant à assurer la sécurité alimentaire de la région.

Depuis deux décennies, il existe une vision orthodoxe des stratégies permettant de parvenir à la sécurité alimentaire dans la région MENA, qui comprend les pays d'Afrique du Nord. Selon cette vision, l'importation demeure une composante clé de la stratégie de sécurité alimentaire. Elle repose sur la projection selon laquelle la dépendance des pays arabes aux importations de produits alimentaires devrait augmenter de 64 % au cours des 20 prochaines années. Le modèle d'impact de l'IFPRI (IFPRI : 2008) et le modèle d'équilibre alimentaire de la FAO (FAO : 2006, 2008) prédisent une augmentation considérable de la demande de vivres dans le monde arabe d'ici 2030. Étant donné que la production alimentaire ne progressera pas au même rythme, il en résultera un accroissement de la dépendance aux importations de denrées alimentaires. L'Égypte est le pays qui devrait connaître l'augmentation la plus importante des importations de céréales. D'après les projections, tous les pays, à l'exception du Soudan, devraient rester des importateurs nets de céréales jusqu'en 2030, le Maroc étant le seul pays dont lesdites importations diminueront (de 17 %).

Du point de vue de la demande, l'accroissement prévu de la dépendance à l'égard des importations est dû à la croissance démographique, à l'accroissement des revenus et à l'urbanisation. Du point de vue de l'offre, l'on prévoit une baisse de la croissance de la productivité agricole dans la région. Cela est en grande partie dû à des facteurs liés à la richesse en ressources naturelles. D'après les estimations, d'ici 2050, les ressources en eau renouvelable de la région MENA déclineraient pour s'établir à 500 m³ en moyenne par habitant, tout comme la surface de terre arable, qui ne sera plus que de 0,12 ha par habitant (Banque mondiale : 2009). Le changement climatique jouera également un rôle dans la diminution des ressources en eau disponibles dans la région MENA. En effet, l'on prévoit une baisse de la pluviométrie qui aura des effets néfastes sur les surfaces cultivables et les récoltes (Cline : 2007).

Bon nombre d'analystes et d'organisations internationales préconisent une approche en matière de sécurité alimentaire essentiellement fondée sur le commerce. Par exemple, le rapport conjoint de la Banque mondiale, de la FAO et de l'IFPRI (Banque mondiale : 2009) souligne que le défi auquel la région MENA est confrontée consiste à trouver les meilleurs moyens d'améliorer la sécurité alimentaire en reconnaissant qu'elle sera toujours et de plus en plus dépendante des importations. Cet avis est partagé par le Rapport sur le développement dans le monde de 2008

(Banque mondiale : 2008), l'IFPRI (2010a), la CESAO (2010), Lofgren et Richards (2003), Richards et Waterbury (2006), la FAO (2008), DeRosa (1995) et Allan (1998).

Le recours accru au commerce pour assurer la sécurité alimentaire aura des répercussions sur l'allocation des ressources dans la région MENA. Dans le secteur agricole, les organisations internationales recommandent l'abandon de la production locale de céréales, de produits laitiers et de viande au profit des cultures arbustives, de légumes, de fruits et de cultures semi-arides, qui favorisent une utilisation plus efficiente des ressources en eau et peuvent être en partie destinés aux marchés d'exportation. L'objectif est d'économiser l'eau, une ressource rare, et d'optimiser le rendement de son exploitation⁸. Ainsi, dans le secteur agricole, il est conseillé de remplacer les cultures nécessitant d'importantes quantités d'eau par des cultures d'exportation sobres en eau, les devises obtenues de telles exportations pouvant être utilisées pour financer l'importation d'une quantité accrue de denrées alimentaires. Cette approche parfois appelée « commerce virtuel de l'eau » (Allan : 1998) suppose l'importation de marchandises produites en utilisant de grandes quantités d'eau par des pays en situation de stress hydrique. Cependant, compte tenu de la distorsion des prix dans les pays confrontés au stress hydrique (notamment, la protection commerciale, le soutien des prix, l'aide au crédit et les subventions à l'énergie et à l'eau, qui encouragent l'utilisation excessive d'eau pour l'irrigation), la rareté de l'eau joue un rôle mineur dans la détermination des tendances du commerce international (Banque africaine de développement : 2011).

Outre la transition vers la production à l'exportation, les pays peuvent appliquer une stratégie de diversification des exportations industrielles et manufacturières pour engranger des devises qui serviront à l'importation de produits alimentaires. Cela devrait faire partie de toute stratégie avisée, puisque les contraintes écologiques propres à la région MENA limitent son potentiel agricole⁹. En raison des obstacles à la production

agricole, le secteur agricole de la région MENA ne contribue au PIB de la région qu'à hauteur de 12 %, mais utilise plus de 80 % de ses ressources en eau, contre 4 % pour le secteur industriel (IFPRI : 2010a, tableau 5). La manière dont les pays devront s'appuyer sur des secteurs autres que l'agriculture pour parvenir à la sécurité alimentaire varie surtout en fonction de la disponibilité de ressources en eau.

Le recours aux exportations non agricoles pour financer les importations de produits alimentaires et parvenir à la sécurité alimentaire nécessite une expansion et une diversification des exportations de la région. L'IFPRI (2010a) souligne que le rapport des importations alimentaires au total des exportations est une méthode souvent utilisée pour mesurer la sécurité alimentaire au macroniveau. Ce ratio est faible dans le MENA. Depuis deux décennies, les exportations de produits manufacturés en pourcentage du volume total des exportations sont en déclin, ce qui témoigne de la non-diversification des exportations¹⁰. En outre, la concentration des exportations de la région, dont environ 70 % des recettes d'exportation proviennent du pétrole, l'expose à l'insécurité alimentaire pouvant résulter de la volatilité des cours de l'or noir.

Selon Lofgren et Richards (2003), dans une stratégie de sécurité alimentaire axée sur le commerce, les exportations à forte intensité de main-d'œuvre peuvent jouer un rôle crucial, non seulement en étant une source de devises, mais également en stimulant un accroissement des revenus réels des pauvres. Étant donné que les possibilités d'augmentation des salaires et de la main-d'œuvre sont limitées dans le secteur agricole, ils recommandent d'accorder la priorité au secteur manufacturier et, dans une moindre mesure, aux services, pour promouvoir une croissance favorable aux pauvres, à forte intensité de main-d'œuvre et axée sur l'exportation¹¹.

Malgré le caractère orthodoxe de la politique décrite ci-dessus, l'augmentation récente des cours des denrées alimentaires a

⁸ La production de légumes génère une valeur ajoutée par goutte d'eau six fois plus élevée que celle de blé et 10 fois plus élevée que l'élevage de bovins. Cependant, les céréales occupent 40 % des terres irriguées au Maghreb, 51 % au Mashrek et 73 % dans les pays du CCG.

⁹ Dans la région MENA arabe, 83 % des terres reçoivent moins de quatre pouces de pluie par an. Dans ces pays, à l'exception de la Syrie, du Soudan et de la Tunisie, 50 % des terres sont soit désertiques, soit incultes, soient situées en zone urbaine (Wilson et Bruins 2005).

¹⁰ Dans la région MENA, le secteur manufacturier contribue à 13,4 % seulement du PIB, tandis que le secteur des services est dominé par des activités locales et les services publics, et non par l'exportation (IFPRI : 2010a). De surcroît, hormis en Tunisie et en Turquie, la part des exportations manufacturières dans le total des exportations reste inférieure à la moyenne des pays à revenu intermédiaire (Lofgren et Richards : 2003). Il est nécessaire de l'augmenter pour mener à bien une stratégie de sécurité alimentaire fondée sur le commerce.

¹¹ Lofgren and Richards (2003) estiment par ailleurs qu'il serait erroné de confondre sécurité alimentaire nationale et autosuffisance alimentaire dans des pays exposés à la sécheresse comme ceux d'Afrique du Nord, car cela équivaldrait à supposer, à tort, que la production locale est une solution moins risquée que la dépendance au commerce international pour répondre à la demande locale. Ils soulignent que d'après les preuves empiriques, les baisses de l'offre de céréales des marchés locaux à cause de la sécheresse dans la région MENA sont beaucoup plus significatives que les baisses des importations causées par des embargos.

poussé les pays du MENA à s'interroger sur le recours au commerce comme stratégie de sécurité alimentaire. Par ailleurs, avec l'arrivée au pouvoir de nouveaux régimes en Afrique du Nord, l'on se demande à quel point les nouveaux gouvernements voudront se fier à un marché mondial de produits alimentaires dominé par cinq acteurs. Les gouvernements du MENA commencent à insister sur le concept de « souveraineté alimentaire », plutôt que celui de « sécurité alimentaire », le premier ayant les connotations politiques de pouvoir et de contrôle de l'approvisionnement en vivres (Harrigan : 2011b et Harrigan : 2012, à venir). Du fait de ce désir de souveraineté sur l'approvisionnement en denrées alimentaires, les gouvernements sont moins enclins à se tourner vers les marchés internationaux pour l'importation. Comme pendant les années 1970 et 1980 (Weinbrum : 1984), ils envisagent plutôt l'accroissement de la production locale comme partie intégrante de leur politique nationale de sécurité alimentaire.

Le Maroc, l'Égypte et l'Algérie ont lancé de nouvelles initiatives pour le secteur agricole en réponse à la crise alimentaire mondiale de 2007/2008. Toutes considèrent le développement du secteur agricole comme indispensable pour parvenir à la sécurité alimentaire. En 2008, le Maroc a adopté une stratégie de lutte contre l'insécurité alimentaire qui accordait la priorité aux secteurs de l'agriculture et de l'eau. De même, l'Égypte s'est dotée d'une stratégie pour le développement durable de l'agriculture (SADS) à l'horizon 2030 (République arabe d'Égypte : 2011). Cette nouvelle stratégie a pour but d'assurer la sécurité alimentaire en modernisant l'agriculture égyptienne et en améliorant les moyens de subsistance des habitants des zones rurales par l'exploitation efficiente des ressources de développement¹² et la mise à profit des avantages géopolitiques et environnementaux, ainsi que des avantages comparatifs des différentes régions agro-écologiques. La stratégie vise plusieurs objectifs stratégiques, dont l'utilisation durable des ressources agricoles naturelles, l'amélioration de la

compétitivité des produits agricoles sur les marchés locaux et étrangers, des niveaux de sécurité alimentaire plus élevés avec les produits stratégiques, de meilleures possibilités d'investissement agricole et l'amélioration des conditions de vie des habitants des zones rurales. L'Algérie a aussi conçu un programme quinquennal de renouvellement agricole (Gouvernement de l'Algérie : 2011), qui accorde une priorité à l'agriculture pour parvenir à « une sécurité et une souveraineté alimentaires nationales durables ». Ce programme comporte trois volets qui se complètent : le renouvellement agricole ; le renouvellement rural ; le renforcement des capacités et l'assistance technique aux producteurs.

Certes, d'un point de vue politique et stratégique, une approche en matière de sécurité alimentaire en Afrique du Nord qui met l'accent sur l'agriculture et la production alimentaire locale pourrait se justifier parce qu'elle est susceptible de contribuer à réduire la vulnérabilité aux marchés internationaux et la dépendance à l'égard d'autres pays. Cependant, elle peut comporter un coût économique énorme (Harrigan : 2012, à venir). Les coûts économiques d'une telle stratégie varient d'un pays à l'autre, même si en général les ressources dont disposent la plupart des pays d'Afrique du Nord ne sont pas propices à la production alimentaire, surtout celle de céréales. Qui plus est, leurs avantages comparatifs à l'échelle internationale résident dans d'autres activités économiques (Banque mondiale : 2008, p. 235).

En plus de remettre l'accent sur la production alimentaire locale, bon nombre de pays du MENA se tournent vers une stratégie novatrice consistant à acquérir du terrain dans des pays tiers riches en eau et en terres pour y produire directement des denrées alimentaires destinées à leur marché. En Afrique du Nord, l'Égypte et la Libye ont récemment entrepris de telles activités, comme le montre le tableau 10.

¹² Bien qu'elle mette l'accent sur la production alimentaire locale, l'Égypte a récemment modifié sa stratégie de production pour économiser de l'eau et préserver les ressources. Par exemple, désormais, elle privilégie davantage l'élevage de volaille que celui de bovins et vient de réduire la surface consacrée à la riziculture. Toutes ces mesures sont conformes à sa politique.

Tableau 10 : Acquisition de terrains à l'étranger par des pays d'Afrique du Nord

Pays cible	Pays investisseurs	Nature du contrat	État du contrat	Date d'annonce/ de signature	Date de diffusion sur les médias
Mali	Gouv. de Libye avec gouv.	100 000 ha pour la riziculture	Signé	s.o.	9 avril
Soudan	Gouv. d'Égypte avec gouv.	Terres réservées à la culture de 2 millions de tonnes de blé par an	Signé	s.o.	8 juin
Ukraine	Gouv. de Libye avec gouv.	247 000 acres ou hectares réservés	Signé	ovembre 2008	décembre 2008

Source : Von Braun et Meinzen-Dick : 2009.

Les IFIS reconnaissent quela dépendance aux importations de produits alimentaires aune incidence sur la sécurité alimentaire, car elle soulève des préoccupations liées aux chocs de prix et d'approvisionnement. Elle a récemment affirmé que les décideurs doivent élaborer une stratégie globale qui trouve le juste milieu entre les risques liés aux importations et les coûts de plus en plus croissants liés à l'augmentation de la production nationale (Banque mondiale : 2009, p. 17).

Dans le contexte du débat sur les stratégies appropriées pour parvenir à la sécurité alimentaire et à une plus grande souveraineté alimentaire, nous allons maintenant analyser des politiques précises susceptibles d'améliorer la sécurité alimentaire dans les pays d'Afrique du Nord.

5.ii. Une meilleure intégration dans les marchés alimentaires mondiaux

Même si les pays d'Afrique du Nord accroissent considérablement leur production alimentaire locale ou leur accès direct aux denrées alimentaires par l'acquisition de terrains à l'étranger, ils auront toujours besoin d'importer une partie des vivres qu'ils consomment, en particulier les céréales. Seul le Maroc pourrait voir diminuer ses importations de céréales au cours des 20 prochaines années. Par conséquent, il est nécessaire que ces pays adoptent des mesures qui renforceront leur position sur les marchés alimentaires mondiaux et réduiront leur vulnérabilité aux chocs de prix et d'approvisionnement. Le rapport Banque

mondiale/FIDA/FAO (Banque mondiale : 2009) suggère différents moyens pouvant permettre aux pays du MENA de réduire leur exposition aux marchés internationaux et à la volatilité des prix des aliments importés. Il s'agit de : renforcer l'efficacité de la chaîne d'approvisionnement pour réduire les coûts et améliorer la distribution des vivres ; constituer des stocks virtuels d'aliments au lieu de stocks matériels, par exemple à l'aide de réserves financières et d'options avant-gardistes ; avoir davantage recours aux marchés de risque formels pour assurer les opérations des marchés alimentaires mondiaux ; et améliorer la coopération régionale. Ces recommandations sont réitérées dans le récent rapport du CESAO (CESAO : 2010).

Étant donné qu'une grande partie des denrées alimentaires importées en Afrique du Nord est constituée de céréales en vrac, une part importante du coût financier se rattache au transport international et local, à l'entreposage et au stockage. Le CESAO (2010) souligne que les pays de la région CESAO (dont le seul pays membre d'Afrique du Nord est l'Égypte) tendent à afficher les pires performances parmi les pays à revenu intermédiaire, dans des indicateurs du développement du commerce tel l'indice de performance logistique de la Banque mondiale. Cela est en partie dû au manque d'intégration des services frontaliers et d'inspection, à l'absence d'une procédure simplifiée de gestion du fret en transit, au mauvais état des chemins de fer et des routes, à l'inefficacité et la longueur des procédures de dédouanement et à l'impossibilité d'assurer le suivi et la traçabilité des expéditions. Le tableau 11 présente l'indice de performance

(IPL)¹³ des quatre pays d'Afrique du Nord inclus dans l'échantillon de la Banque mondiale. Comme on peut le voir, les possibilités d'amélioration de la logistique commerciale des quatre pays sont énormes. C'est surtout le cas de l'Algérie et de la Libye qui sont respectivement 130e et 132e sur 155 pays et dont l'IPL est inférieur à la moyenne du MENA dans son ensemble, bien en deçà de la moyenne des pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure (alors qu'ils appartiennent à la tranche supérieure) et inférieur à la moyenne de la région Asie de l'Est et du Pacifique. Un diagramme de dispersion suggère l'existence d'une relation positive entre l'IPL et la sécurité alimentaire, cette dernière étant mesurée par l'indice de la faim dans le monde (CESAO : 2010, figure 20). Les réformes visant à améliorer la logistique commerciale en Afrique du Nord pourraient donc avoir des effets positifs sur la sécurité alimentaire.

L'argument ci-dessus est partagé par Lampietti et al (2012). Ils ont étudié la Filière d'importation du blé (FIB) dans 10 pays

arabes, y compris des pays d'Afrique du Nord tels que l'Égypte, le Maroc et la Tunisie, et la comparent à celle de deux pays de référence : les Pays-Bas et la Corée du Sud. La FIB renferme la chaîne d'approvisionnement, du déchargement au port au stockage en vrac à la minoterie (déchargement au port, transport vers le silo à l'intérieur du pays, transport vers la minoterie et stockage en vrac à la minoterie). Ils ont constaté qu'en 2009, les 10 pays arabes ont dépensé en moyenne 40 dollars par tonne de blé¹⁴ dans leur FIB, soit quatre fois plus que les Pays-Bas. Les coûts les plus élevés étaient enregistrés en Égypte et la Tunisie se classait au cinquième rang. Étant donné que la plupart des pays arabes resteront fortement dépendants des importations de céréales, ils disposent d'une grande marge de manœuvre pour réduire les coûts à l'importation en investissant dans les infrastructures de stockage et de transport des aliments et en améliorant la gestion et la logistique de l'importation des denrées alimentaires en général.

Table 11: Indice de Performance de la Logistique

Pays	IPL	Douanes	Infrastructure	Expéditions internationales	Compétence logistique	Suivi & traçabilité	Ponctualité
Algérie	2,36 (130)	1,97	2,06	2,7	2,24	2,26	2,81
République arabe d'Égypte	2,61 (92)	2,11	2,22	2,56	2,87	2,56	3,31
Libye	2,33 (132)	2,15	2,18	2,28	2,28	2,08	2,98
Tunisie	2,84 (61)	2,43	2,56	3,36	2,36	2,56	3,57
Moyen-Orient et Afrique du Nord (moyenne régionale)	2,6	2,33	2,36	2,65	2,53	2,46	3,22
Asie de l'Est et du Pacifique (moyenne régionale)	2,73	2,41	2,46	2,79	2,58	2,74	3,33
Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure (revenu moyen)	2,59	2,23	2,27	2,66	2,48	2,58	3,24

Remarque : Les notes vont de 1 à 5, 5 étant le meilleur score. Les chiffres entre parenthèses représentent le classement de chaque pays sur un total de 155 pays étudiés.
Source : <http://info.worldbank.org/etools/tradesurvey/mode>

¹³ L'indice de performance logistique résulte d'une enquête mondiale menée auprès des opérateurs sur le terrain (transitaires et transporteurs express) pour recueillir leurs commentaires sur la convivialité logistique des pays dans lesquels ils opèrent et ceux avec lesquels ils font affaire. Ces opérateurs combinent connaissance approfondie des pays dans lesquels ils opèrent et évaluations qualitatives éclairées des pays avec lesquels ils font affaire, en plus d'une expérience dans l'environnement logistique mondial. Leurs commentaires sont complétés par des données quantitatives sur la performance des principales composantes de la chaîne logistique dans le pays concerné. Par conséquent, l'IPL est constitué d'éléments de mesure qualitative et quantitative et permet d'établir le profil de convivialité logistique de ces pays. Il évalue la performance le long de la chaîne logistique d'approvisionnement d'un pays d'un point de vue international et d'un point de vue national.

¹⁴ Les 40 \$ par tonne sont ventilés comme suit : 36 % pour la gestion de la FIB, 29 % pour la logistique portuaire, 22 % pour le transport vers l'intérieur du pays et 12 % pour le stockage.

Les pays qui dépendent fortement de l'importation de denrées alimentaires, en particulier de céréales, peuvent également se prémunir contre les chocs de prix et d'approvisionnement sur les marchés internationaux en constituant des réserves stratégiques de céréales pouvant servir tant dans les situations d'urgence que comme coussin de stabilisation des prix. Au lieu de constituer des réserves matérielles de céréales onéreuses, les pays peuvent utiliser des instruments financiers pour créer des stocks virtuels, par exemple des contrats à terme ou des contrats d'options. Le groupe de travail de haut niveau des Nations Unies sur la crise alimentaire mondiale a recommandé aux pays de constituer des réserves de denrées alimentaires pour stabiliser les prix, mais a souligné qu'il serait mieux de constituer des stocks régionaux ou de conclure des accords de réserve. Le CESA0 (2010 pp. 91-92) a proposé Port-Saïd en Égypte comme emplacement possible d'une réserve régionale de denrées alimentaires non seulement pour l'Afrique du Nord, mais également pour le reste du MENA.

Le renforcement de la coopération régionale en Afrique du Nord et dans le MENA ne doit pas se limiter à la création de réserves stratégiques de céréales. Étant donné que le MENA est le plus gros importateur de céréales, les pays peuvent générer des économies d'échelle par la passation de marchés plurinationaux. Ensemble, ils peuvent davantage contribuer au suivi de la demande et de l'offre régionale et mondiale de céréales pour prévoir les chocs de prix. À cela se rattache la nécessité d'améliorer le suivi de la demande et de l'offre nationale de denrées alimentaires dans le MENA. La Ligue des États arabes a proposé la mise en place d'un système régional pour la sécurité alimentaire et l'alerte précoce, lequel permettrait de prévoir les quantités requises et les zones ayant besoin d'assistance. Un tel système pourrait être géré par des organisations existantes qui suivent déjà l'approvisionnement en denrées alimentaires, comme la FAO. Pour les pays d'Afrique du Nord, l'Union du Maghreb arabe, qui a vu le jour en 1989 et dont l'un des objectifs est de créer une zone de libre-échange, une union douanière, un marché commun et une communauté économique, est l'organe régional le mieux placé pour entreprendre des initiatives touchant à la sécurité alimentaire.

5.iii. Améliorer la productivité agricole

Nous avons souligné plus haut que bon nombre de pays d'Afrique du Nord commencent à accorder un plus grand intérêt à la production alimentaire locale pour parvenir à la sécurité alimentaire. L'amélioration de la productivité agricole (pas seulement celle des cultures vivrières) peut contribuer à la sécurité alimentaire en Afrique du Nord de trois manières : en accroissant le pouvoir d'achat des pauvres des zones rurales qui, grâce à une productivité accrue, pourront s'acheter à manger ; en augmentant les recettes de change provenant de l'exportation des produits agricoles dans les domaines où les pays de la région possèdent un avantage comparatif, ce qui permettrait ensuite de financer les importations de vivres ; en augmentant la production alimentaire locale, réduisant ainsi les besoins d'importation.

Pour les pays en développement en général, l'agriculture est perçue comme un secteur indispensable à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté. Par conséquent, l'accroissement de la productivité de ce secteur joue un rôle crucial dans le processus de développement¹⁵ (Christiaensen et Demery : 2007 ; Byerlee et al : 2005 ; Dercon et al : 2006 ; Diao et al : 2007 ; Mwambu et Thorbecke : 2004 ; Christiaensen et al : 2011 ; Banque mondiale : 2008). À titre illustratif, Christiaensen et al (2011) ont constaté que la croissance dans le secteur agricole est jusqu'à 3,2 fois plus efficace dans la réduction du nombre de personnes vivant avec moins d'un dollar par jour que la croissance dans le secteur non agricole, aussi bien dans les pays à faible revenu que dans les pays riches en ressources. Par ailleurs, en raison de la transmission de la réduction de la pauvreté, le lien entre la sécurité alimentaire et le secteur agricole est souvent plus direct qu'avec d'autres secteurs.

Cependant, une étude de Breisinger et al (2012) indique que le lien étroit entre croissance dans le secteur agricole et réduction de la pauvreté ne s'applique pas aux pays arabes, plus la Turquie et l'Iran (la région arabe-TI). Le rapport constate que, même s'il existe à l'échelle mondiale un lien étroit entre croissance dans le secteur agricole et nutrition des enfants (utilisée comme indicateur de pauvreté), cette relation n'est pas applicable à la région arabe-TI. Il conclut donc que l'agriculture n'a pas été un moteur de réduction de la pauvreté et d'amélioration de la sécurité alimentaire dans la région arabe-TI, preuve qu'il est nécessaire

¹⁵ Selon des estimations, un accroissement de 10 % des rendements agricoles en Afrique contribuerait à réduire la pauvreté de 7 % (Banque mondiale : 2008, citée dans Foresight : 2011, p.127).

d'améliorer l'incidence de ce secteur sur la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire. (Ibid. p. 20).

Le rapport explique que la croissance dans le secteur agricole ne s'est pas traduite par une réduction de la pauvreté dans la région arabe-TI pour plusieurs raisons, notamment le fait que près de la moitié de la population de la région vit toujours en zone rurale, la majorité avec des revenus non agricoles. En Égypte par exemple, malgré la contribution relativement élevée de l'agriculture au PIB (14 %), les ménages ruraux tirent 73 % de leur revenu d'activités non agricoles. En outre, en Égypte, c'est le quintile le plus riche qui tire une plus grande part de son revenu de l'agriculture, ce qui révèle des facteurs tels que la répartition inéquitable des terres et l'inégalité d'accès au crédit. Ces constats indiquent que les politiques visant à améliorer la productivité agricole en Afrique du Nord doivent être bien conçues pour être bénéfiques aux pauvres afin de contribuer au maximum à la réduction de la pauvreté et à l'accroissement de la sécurité alimentaire. Elles doivent prévoir la répartition des biens et l'accès au crédit et à d'autres ressources, ainsi que le développement du capital humain pour les petits exploitants agricoles et les paysans pauvres. Cette idée est renforcée par les résultats de l'étude de Christiaensen et al (2011) évoquée plus haut, selon laquelle la croissance dans le secteur agricole est plus efficace que la

croissance dans le secteur non agricole pour réduire le nombre de personnes vivant avec moins d'un dollar par jour, mais seulement dans des sociétés qui ne sont PAS fondamentalement inégales.

Si l'accroissement de la production agricole en Afrique du Nord est une solution de sécurité alimentaire favorable aux pauvres, il est essentiel de s'attaquer à la question de la productivité agricole. Dans cette région, les possibilités sont limitées, notamment pour ce qui est de l'exploitation accrue de ressources telles que la terre et l'eau qui sont déjà rares. Le tableau 12 montre que la surface de terre arable disponible par habitant au Moyen-Orient et en Afrique du Nord en 2006 n'était que de 1,11 ha. Un tiers de ces terres sont déjà irriguées, car la proportion des terres irriguées de ces deux régions est près de huit fois supérieure à celle de l'Afrique subsaharienne. En Afrique du Nord, la superficie des terres agricoles par habitant variait de 0,036 ha en Égypte à 0,259 ha en Tunisie en 2006. Néanmoins, il est possible d'accroître la surface des terres irriguées en Afrique du Nord, sauf en Égypte, puisque moins de 16 % des terres arables sont irriguées dans des pays comme l'Algérie, le Maroc, la Tunisie et la Mauritanie. Depuis 1990, l'étendue de terres irriguées dans ces pays a augmenté de 1,5 % par an en moyenne (Banque mondiale : 2008).

¹⁶ S'agissant des pays d'Afrique du Nord faisant partie de l'échantillon de l'IFPRI, une relation positive a été trouvée pour l'Égypte, le Maroc et la Tunisie et une relation négative pour l'Algérie seulement.

Tableau 12 : Superficie des terres agricoles et irriguées et utilisation d'engrais par région

	Surface agricole par habitant (ha) 2006	Surface irriguée (% des terres arables et de la superficie des cultures permanentes)	Utilisation d'engrais (kg/ha de terre arable)
Afrique subsaharienne*	1,47	3,7	14,6
Asie et Pacifique	0,31	33,7	171,6
Amérique latine et Caraïbes	1,46	11,0	89,3
Proche-Orient et Afrique du Nord	1,11	28,7	73,1
Total mondial	0,80	18,0	100,8
Total pour les pays développés	1,34	10,6	82,6
Total pour les pays en développement	0,66	23,0	114,3
Algérie	0,22	6,9	13,0a
Égypte	0,04	100,0	572,0
Mauritanie	0,12	9,8	S.O
Maroc	0,26	15,5	52,0a
Tunisie	0,26	8,0	26,0a

Source : FAO : 2005, p. 179 *, sans inclure l'Afrique du Sud ; Banque mondiale : 2008.

Remarque : a = estimations du personnel de la Banque mondiale

À cause de la raréfaction des ressources, les pays d'Afrique du Nord devront davantage miser sur une augmentation considérable de la productivité agricole, c'est-à-dire du rendement par unité de terre et d'eau, plutôt que sur un accroissement de la production agricole. À cet égard, les possibilités sont énormes. En plus d'étendre la surface de terres irriguées, les pays (autres que l'Égypte) pourraient accroître l'utilisation d'engrais. Même si le Proche-Orient et l'Afrique du Nord en utilisent au moins cinq fois plus que l'Afrique subsaharienne, l'utilisation d'engrais est très faible en Algérie et relativement faible en Tunisie et au Maroc. Par contre, elle est très élevée en Égypte (tableau 12). Au milieu des années 1980, la productivité agricole du MENA a commencé à se rapprocher de celle d'autres régions en développement qui sont importatrices nettes de denrées alimentaires, en grande partie grâce à l'adoption de variétés améliorées de blé et de riz dans des pays tels que la Syrie, l'Iran et l'Égypte. Mais ces derniers temps, elle a

recommencé à prendre du retard sur la plupart des autres régions, sauf dans la filière des fruits.

Comme le montre le tableau 13, bien que le rendement céréalier du MENA soit supérieur à celui de l'Afrique subsaharienne, il reste de loin inférieur à la moyenne mondiale et cet écart ne fait que se creuser. Entre 1990 et 2007, le rendement en céréales du monde arabe s'est accru de 14,5 %, contre une moyenne mondiale de 21,5 %. Le rendement céréalier de tous les pays d'Afrique du Nord est nettement inférieur au rendement moyen des pays en développement, qui est de 28,363 kg/ha, ainsi qu'à celui de la région Proche-Orient et Afrique du Nord (tableau 13). Ceux de l'Algérie, de la Mauritanie et du Maroc (tableau 13) sont particulièrement faibles. Par ailleurs, le tableau 14 montre que la Mauritanie, le Maroc et la Tunisie ont enregistré de faibles taux de croissance annuels du rendement céréalier (1,2 % ou moins) entre 1990 et 2005, la performance du Maroc étant particulièrement mauvaise, avec un taux de croissance de 0,4 % seulement.

Tableau 13 : Rendements céréaliers

	Rendements céréaliers (kg/ha)	
	1992-1994	2002-2004
Afrique subsaharienne*	10054	10709
Asie et Pacifique	30889	34590
Amérique latine et Caraïbes	24563	30121
Proche-Orient et Afrique du Nord**	19647	23609
Total mondial	28002	31675
Total pour les pays développés	32087	38038
Total pour les pays en développement	25518	28363
Algérie	812	1438
Égypte	5918	7545
Mauritanie	793	953
Maroc	911	1243
Tunisie	1204	1540

Source : FAO : 2005, p.154 et Banque mondiale : 2008.

Remarque : *à l'exception de l'Afrique du Sud, ** Afghanistan, Algérie, Bahreïn, Chypre, Égypte, Iran, Irak, Jordanie, Koweït, Liban, Libye, Maroc, Territoires palestiniens, Oman, Qatar, Arabie Saoudite, Syrie, Tunisie, Turquie, EAU, Yémen.

Tableau 14 : Croissance annuelle moyenne du rendement céréalier, 1990-2005

	% de croissance moyen annuel
Algérie	3,7
Égypte	2,3
Mauritanie	1,2
Maroc	0,4
Tunisie	1,2

Source : Banque mondiale : 2008

En vue d'améliorer la productivité agricole, y compris le rendement céréalier national, les pays d'Afrique du Nord doivent accorder une plus grande priorité au secteur agricole, aussi bien dans les dépenses publiques que dans les dépenses de

recherche et de développement (R&D). En Asie, pendant les années 1980 et 1990, la proportion des dépenses publiques consacrées à l'agriculture oscillait entre 10 et 15 %, contre moins de 5 % dans la plupart des pays arabes. En outre, les pays

arabes n'investissent que 0,66 % de leur PIB agricole dans la R&D, un pourcentage qui est pratiquement resté le même depuis les années 1980. Même s'il est légèrement supérieur à la moyenne des pays en développement (qui est de 0,53 %), il reste de loin inférieur au niveau recommandé de 2 % (Alston et al : 2000) et ceci est d'autant plus frappant que la rentabilité de la R&D en agriculture est relativement élevée dans cette région : environ 36 % (ibid.). Dans les pays d'Afrique du Nord pour lesquels des données sont disponibles, les dépenses publiques de R&D en agriculture, en pourcentage de la valeur ajoutée agricole, représentaient 0,72 pour l'Égypte, 0,99 pour la Mauritanie, 1,0 pour le Maroc et 0,7 pour la Tunisie (Banque mondiale : 2008). Le CESA0 (2010, p.81) recommande une approche régionale en matière de R&D agricoles, puisque les pays du MENA sont tous confrontés aux défis de la raréfaction de l'eau et du changement climatique. Il souligne que la ligue Arabe et le PNUD ont proposé la création d'un fonds régional pour la R&D qui serait doté d'un budget à long terme (Ligue des États arabes et PNUD : 2009). Cette approche régionale réduirait la fragmentation des efforts et générerait des économies d'échelle¹⁷.

En Afrique du Nord, les projets de R&D agricoles doivent s'accompagner de mesures garantissant une utilisation plus efficace et plus efficiente de l'eau (Banque mondiale : 2005) et de mesures renforçant la position des agriculteurs, surtout les plus pauvres, dans les chaînes nationales et mondiales de produits de base. Par exemple, une étude de Baffes et Gardner (2003) sur huit pays en développement fait état d'une faible transmission des prix aux agriculteurs en Égypte.

5.i.v. Réformer les filets de sécurité sociale

Que la stratégie de l'Afrique du Nord en matière de sécurité alimentaire mette l'accent sur une approche fondée sur le commerce ou sur la production locale, comme le montre la figure 9, les pays auront toujours besoin de filets de sécurité sociale efficaces pour s'assurer que les pauvres et les personnes vulnérables ont accès aux vivres et peuvent s'en procurer. Il est généralement admis que les filets de sécurité sociale et les politiques de protection sociale de la région du MENA ont besoin d'être réformés pour devenir plus efficaces

(Karshenas et Alami : 2012, Bureau international du travail : 2010) et l'Afrique du Nord n'y fait pas exception.

Breisinger et al (2012) estiment que les pays arabes-TI, en particulier ceux à revenu intermédiaire de tranche inférieure (PRITI), ont de loin le plus haut niveau de dépenses de protection sociale parmi les régions en développement : plus du double de celui de l'Europe de l'Est et de l'Asie centrale et plus de quatre fois celui de l'Afrique subsaharienne. Ces dépenses constituent le plus important poste de dépenses publiques, représentant en moyenne 5,3 % du PIB des pays arabes à revenu intermédiaire de tranche inférieure. Par ailleurs, dans les PRITI arabes, le budget social a enregistré une croissance annuelle moyenne de 18,8 % par habitant entre 2000 et 2007, dépassant le rythme de croissance de toutes les autres dépenses publiques. Son taux de croissance annuelle était de 76,7 % en Égypte et supérieur à 10 % au Maroc. Puisque beaucoup de gouvernements de la région ont réagi au choc des prix alimentaires mondiaux en augmentant les subventions et autres dépenses sociales (voir le tableau 9), les dépenses de protection sociale ont continué de croître. En dépit de cela, des estimations du coefficient croissance/dépenses publiques révèlent que les dépenses sociales sont moins efficaces à stimuler la croissance économique dans la région arabe-TI que dans d'autres régions (Breisinger et al : 2012, tableau 6). Ils concluent que le modèle d'évaluation indique que le rendement d'un dollar dans la région arabe-TI n'équivaut qu'à près de la moitié du rendement d'un dollar dans le reste du monde, ce qui prouve qu'il reste beaucoup à faire pour améliorer l'allocation et la rentabilité des dépenses sociales dans cette partie du monde (ibid. p. 27).

Non seulement les dépenses sociales ont une faible incidence sur la croissance, mais en plus, elles ne contribuent pas efficacement à la réduction de la pauvreté. Les dépenses non ciblées, comme les subventions alimentaires et de carburant, sont généralement plus élevées que les dépenses sociales ciblées. Il a été prouvé que de telles subventions profitent de façon disproportionnée aux ménages les mieux nantis, par rapport aux subventions et aux interventions ciblées, qui sont plus efficaces et plus efficaces en matière de réduction de la pauvreté (Coady et al : 2006 ; Coady et al : 2010 ; Breisinger

¹⁷ En ce moment, l'Égypte investit dans un projet de recherche visant à développer de nouvelles variétés de blé dont le rendement sera de 30 % supérieur à celui des variétés actuelles et qui pourront résister à plusieurs pressions environnementales. Ce projet prévoit non seulement l'amélioration des cultures, mais également la gestion des cultures et le renforcement des capacités ; il est mené par des scientifiques du centre de recherche agricole (ARC) de l'Égypte et une équipe de l'ICARDA (ICARDA : 2009).

et al : 2011 ; Bacon et Kojima : 2006 ; Banque mondiale : 2006).

La réforme de la protection sociale en Afrique du Nord doit abandonner les subventions de denrées alimentaires et de carburant, qui sont souvent universelles et régressives, au profit de subventions plus ciblées. En Égypte par exemple, il existe une pléthore de programmes destinés à réduire le prix des aliments de base, comme le subventionnement du prix du pain (Foresight, 2011, p.122). Même si le gouvernement a déjà commencé à cibler ses subventions alimentaires, il devrait davantage renforcer l'efficacité de ce ciblage (Coady : 2004 ; Ahmed et Bouis : 2002). Le CESAO (2010) a recommandé l'adoption de cinq mécanismes fondamentaux de ciblage : la vérification des ressources, le ciblage par catégorie et par situation géographique, les méthodes communautaires, la vérification indicative des ressources et l'autociblage. Il estime que des enseignements peuvent être tirés des programmes mis en œuvre en Asie du Sud. À titre d'exemple, le ciblage peut mettre des vivres à la disposition des ménages retenus, par l'intermédiaire de boutiques à bas prix dans les quartiers pauvres ou par la distribution de cartes de rationnement.

Outre les programmes de subventions améliorés, les programmes de travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre, surtout en zone rurale (CESAO : 2010 ; Banque

mondiale : 2003), les transferts monétaires ou alimentaires assortis ou non de conditions (CESAO : 2010 ; Skoufias : 2005 ; Gertler : 2004 ; Programme alimentaire mondial : 2009) et les programmes d'appui nutritionnel (CESAO : 2010) constituent des formes éprouvées de filet de sécurité sociale qui contribuent à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration de la sécurité alimentaire dans plusieurs parties du monde. Bon nombre de ces régimes sont en place dans les pays d'Afrique du Nord et il faudrait suivre leurs effets et améliorer leur efficacité.

Karshenas et Alami (2012) estiment que la protection sociale dans le MENA requiert un changement total de paradigme pour l'adoption d'une approche plus juste, fondée sur les droits et systématique, mais que les régimes politiques précédents ont manqué de volonté politique ou de détermination pour faire face à ce défi, puisque l'ancien contrat social implicite reposait sur l'offre de subventions universelles et d'emplois dans le service public en échange de la loyauté envers des régimes autocratiques. Le Printemps arabe et l'avènement de nouveaux régimes en Tunisie, en Égypte et en Libye offrent une occasion unique de modifier le contrat social et les programmes de sécurité sociale pour les rendre plus efficaces et efficients. Les déficits budgétaires croissants de bon nombre de pays d'Afrique du Nord (voir le tableau 9) renforcent l'urgence de ces réformes. Il est prouvé que les nouveaux gouvernements reçoivent déjà de l'aide des organisations internationales à cet effet (OIT : 2011).

6. Conclusion

La sécurité alimentaire et la souveraineté alimentaire en Afrique du Nord ne peuvent être abordées d'un point de vue purement économique. Elles ont également de profondes connotations politiques, comme en attestent le rôle joué par les prix des denrées alimentaires dans la vie politique des pays pendant le Printemps arabe, ainsi que les répercussions politiques du recours à un nombre restreint de fournisseurs de céréales pour l'essentiel des besoins alimentaires de la région. Le Printemps arabe, combiné à la récente envolée des prix alimentaires, est une occasion propice à la réévaluation des stratégies et politiques en matière de sécurité alimentaire en Afrique du Nord.

Même si certains faits indiquent que la région est de plus en plus préoccupée par sa souveraineté alimentaire, comme le montre l'intérêt croissant pour la production alimentaire locale et l'acquisition de terres agricoles à l'étranger, les importations de vivres continueront de jouer un rôle clé dans la sécurité alimentaire, puisque le Maroc est le seul pays dont les importations de céréales devraient diminuer au cours des 20 prochaines années. C'est pourquoi les futures approches en matière de sécurité alimentaire devront mettre l'accent sur les voies et moyens permettant aux pays d'Afrique du Nord de mieux se positionner pour tirer parti des marchés alimentaires mondiaux. Cela doit s'accompagner de programmes efficaces destinés à stimuler la productivité alimentaire et agricole en général, en tenant compte des coûts économiques de tels programmes et de leurs répercussions sur l'allocation des ressources. Par ailleurs, les filets de sécurité sociale et la politique de protection sociale doivent être réformés pour contribuer de façon plus efficace et efficiente à l'allègement de la pauvreté et à l'amélioration de la

sécurité alimentaire des pauvres et des personnes vulnérables. En effet, la sécurité alimentaire est intimement liée à la sécurité du revenu.

Toutefois, les réformes mentionnées ci-dessus ne seront pas suffisantes pour assurer la sécurité alimentaire totale de l'ensemble des citoyens de la région. Il est indispensable de tracer une trajectoire globale de croissance favorable aux pauvres, à forte intensité de main-d'œuvre et inclusive ; les questions de sécurité alimentaire ne peuvent être dissociées de ce vaste programme de développement. En fait, il serait risqué de réagir à la récente crise alimentaire mondiale en pensant que la production alimentaire locale et le secteur agricole constituent à eux seuls la panacée pour parvenir à la sécurité alimentaire. Les pays du MENA répondent d'ores et déjà à la crise alimentaire mondiale en créant des comités interministériels chargés de la sécurité alimentaire appuyés par des unités techniques. Cependant, ces unités font généralement partie du ministère de l'Agriculture et les comités sont souvent présidés par le ministre de l'Agriculture (le cas de la Jordanie et du Yémen). Pour être efficace, la structure institutionnelle doit placer la sécurité alimentaire au cœur du processus de développement et l'unité ou le secrétariat pertinent doivent appartenir aux plus hauts échelons du gouvernement, comme le Bureau du premier ministre ou du président¹⁸. Cette approche globale et plurielle en matière de sécurité alimentaire constitue la voie à suivre pour les nouveaux gouvernements d'Afrique du Nord, car elle ne peut être séparée du besoin plus général et plus pressant d'une nouvelle stratégie de développement socioéconomique inclusif.

¹⁸ Par exemple, la Mauritanie s'est dotée d'une commission chargée de la sécurité alimentaire, un organe gouvernemental dirigé par un commissaire ayant rang de ministre. Elle a pour mission de lutter contre la faim, la sous-alimentation et la malnutrition qui représentent une menace pour les hommes, les femmes et les enfants. Cependant, elle n'a pas été créée en réponse à la crise alimentaire de 2007/2008, mais existe depuis 1982.

Bibliographie

Acemoglu, D. et Robinson, J. (2001). « A Theory of Political Transitions ». *American Economic Review*, 91, pp. 938-963.

Acemoglu, D. et Robinson, J. (2006). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. New York, Cambridge University Press.

Banque africaine de développement (2011). « Usage agricole des eaux souterraines et initiatives de gestion au Maghreb. Défis et opportunités pour un usage durable des aquifères ». Tunis, Note économique de la Banque africaine de développement.

Ahmed, A. et Bouis, H. (2002). « Weighing what's practical: proxy means tests for targeting food subsidies in Egypt ». *Food Policy*, 27, p. 519-540.

Albers, R. and Peeters, M. (2011). *Food and Energy Prices, Government Subsidies and Fiscal balances in South Mediterranean Countries*, European Commission, European Economy. Bruxelles, European Commission.

Allan, J.A. (1998). « Virtual Water: A Strategic Resource Global Solutions to Regional Deficits ». *Ground Water*, vol. 36, n° 4.

Alston, J.M. et al (2000). *A Meta-Analysis of Rates of Return to Agricultural R&D: Ex Pede Herculem?*, Washington DC, IFPRI.

République arabe d'Égypte (2011)

http://idc.sci.eg/PDF_files/SUSTAINABLE%20AGRICULTURAL%20DEVELOPMENT%20STRATEGY%202030/Strategic%20Objectives.pdf

Arezki, R. et Bruckner, M. (2011). *Food Prices, Conflict and Democratic Change*. University of Adelaide Department of Economics Research Paper No. 2011-04.

Bacon, R. et Kojima, M. (2010). *Phasing Out Subsidies : Recent Experiences with Fuel in Developing Countries*. World Bank Public Policy for the Private Sector, Washington DC, Banque mondiale.

Baffes, J. et Gardner, B. (2003). « The Transmission of World Commodity Prices to Domestic Markets Under Policy Reforms in Developing Countries ». *Policy Reform* 6(3), pp.159-80.

Berger, H. et Spoerer, M. (2001). « Economic Crisis and the European Revolutions of 1848 ». *Journal of Economic History*, 61, pp. 293-326.

Braun, J. V. et R. Meinzen-Dick (2009). « 'Land Grabbing' by Foreign Investors in Developing Countries : Risks and Opportunities », IFPRI Policy Brief 13.

Breisinger C., Ecker, O. et Al-Riffai, P., (2011a). « Economics of Arab Awakening: From Revolutions to Transformation and Food Security », IFPRI Policy Brief 18, mai 2011, Washington DC, IFPRI.

Breisinger, C., Engelke, W. et Ecker, O. (2011b). *Petroleum Subsidies in Yemen : Leveraging Reform for Development*, World Bank Policy Research Working Paper WSP 5577, Washington DC, Banque mondiale.

- Breisinger, C., Ecker, O., Al-Riffai, P. et Yu, B. (2012). Beyond the Arab Awakening: Policies and Investments for Poverty Reduction and Food Security. Washington DC, IFPRI Food Policy Report.
- Byerlee, D., X. Diao et C. Jackson (2005). Agriculture, Rural Development, and Pro-Poor Growth: Country Experiences in the Post-Reform Era. Washington DC, Banque mondiale.
- Christiaensen, L. et L. Demery (2007). Down to Earth: Agriculture and Poverty Reduction in Africa. Washington DC, Banque mondiale.
- Christiaensen, L., Demery, L. et Kuhl, J. (2011). « The (Evolving) Role of Agriculture in Poverty Reduction – An Empirical Perspective », Journal of Development Economics, vol. 96, n° 2, pp.239-254.
- Cline, W. (2007). Global Warming and Agriculture: Impact Estimates by Country. Washington DC, Institut Peterson.
- Coady, D. (2004). Designing and Evaluating Social Safety Nets: Theory, Evidence and Policy Conclusion. World Bank Food Consumption and Nutrition Division Discussion paper 172, Washington DC, Banque mondiale.
- Coady, D., M. El-Said, R. Gillingham, K. Kpodar, P. Medas et D. Newhouse (2006). The Magnitude and Distribution of Fuel Subsidies: Evidence from Bolivia, Ghana, Jordan, Mali and Sri Lanka. IMF Working Paper, Washington DC, FMI.
- Coady, D., R. Gillingham, R. Ossowski, P. Piotrowski, S. Tareq et J. Tyson (2010). Petroleum Product Subsidies : Costly, Inequitable, and Rising, FMI Staff Position Note, Washington DC, FMI.
- Crédit Suisse (2011), Emerging Consumer Survey 2011, www.credit-suisse.com/news/doc/.../consumer_survey_0701_small.p...
- Dercon, S., D. O. Gilligan, J. Hoddinott et T. Woldehanna (2006). « The Impact of Roads and Agricultural Extension on Crop Income, Consumption and Poverty in Fifteen Ethiopian Villages ». Paper presented at the 2006 International Food Policy Research Institute (IFPRI) Ethiopian Strategy Support Program Seminar. 6 juin, Addis-Abeba.
- DeRosa, D. (1995). International Trade, Regional Integration and Food Security in the Middle East, IFPRI, Washington.
- Diao, X. et al. (2007). The Role of Agriculture in Development: Implications for Sub-Saharan Africa. Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, janvier.
- CESAO, (2010). Food Security and Conflict in the ESCWA Region. New York, Commission économique des Nations Unies pour l'Asie occidentale.
- Fabiosa, J., J. Beghin, F. Dong, A. El Obeid, S. Tokgoz et T. Yu (2008). « Land Allocation Effects of the Global Ethanol Surge: Predictions from the International FAPRI Model ». Ames I.A.: Iowa State University Department of Economics. Disponible sur www.econ.iastate.edu/research/webpapers/paper_12877_08005.pdf.
- FAO (2005). The State of Food and Agriculture : Agricultural Trade and Poverty - Can Trade Work for the Poor ? Rome, FAO.
- FAO (2006). The State of Food and Agriculture: Food Aid for Food Security ? Rome, FAO.
- FAO (2008). Near East Agriculture Towards 2050 : Prospects and Challenges. Rome, FAO.

Foresight Project, (2011). The Future of Food and Farming: Final Project Report. The Government Office for Science, Londres.

Gardner, B. et D. Sumner (2007). « US Agricultural Policy Reform in 2007 and Beyond ». In Agricultural Policy for the 2007 Farm Bill and Beyond. Washington DC, American Enterprise Institute.

Gertler, P. (2004). « Do Conditional Cash Transfers Improve Child health? Evidence from PROGRESA's Control Randomized Experiment », American Economic Review Papers and Proceedings, vol. 94, no. 2, p.336-341.

Gouvernement de l'Algérie (2011), Renouveau Agricole et Rural en Algérie et du programme quinquennal 2010-2014 <http://www.minagri.dz/renouveau.html>

Hakimian, H. (2011). « The Economic Prospects of the Arab Spring: A Bumpy Road Ahead ». Centre for Development Policy and Research, Development Viewpoint, 63 (juin).

Harrigan, J. (2003). « U-Turns and Full Circles: Two Decades of Agricultural Reform in Malawi 1981-2000 », World Development, vol. 31, n° 5, pp.847-863.

Harrigan, J. (2005). « Food Security Policies and Starter Pack: a Challenge for Donors? » in Starter Packs : A Strategy to Fight Hunger in Developing and Transition Countries. Ed. S. Levy. Wallingford, CAB International.

Harrigan (2011a). The Political Economy of Aid Flows to North Africa. WIDER Discussion Paper no. 2011/72. Helsinki: WIDER.

Harrigan, J. (2011b). « Did Food Prices Plant the Seeds of the Arab Spring ? » SOAS Inaugural Lecture Series, www.soas.events.

Harrigan, J. (2012 à venir). « The Costs of Food Security and Food Sovereignty Policies in the Middle East: A Case Study of Lebanon and Jordan ». Chapitre 3 in Eds. Kamrava, M. et Babar, Z., Food Security and Food Sovereignty in the Middle East.

Harrigan, J. et H. El-Said (2009a). Aid and Power in the Arab World: IMF and World Bank Policy-Based Lending in the Middle East and North Africa. Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Harrigan, J. et H. El-Said (2009b). Economic Liberalisation, Social Capital and Islamic Welfare Provision. Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Harrigan, J. et H. Tilley (2011). « Economic and Political Dimensions of Globalisation in the Arab World », chapitre 2 in J. Harrigan, et H. El-Said (eds), Globalisation, Democratisation and Radicalisation in the Arab World. Basingstoke, Palgrave Macmillan.

ICARDA (2009) <http://icardanews.wordpress.com/2009/11/10/workplans-for-new-initiative-in-egypt/> FIDA (2011). Oeuvrer pour que les populations rurales pauvres se libèrent de la pauvreté : Cadre stratégique pour la période 2011-2015. Rome, FIDA.

IFPRI, (2008). International Model for Policy Analysis of Agricultural Commodities and Trade (IMPACT). Washington DC, IFPRI.

IFPRI, (2010a). Food Security and Economic Development in the Middle East and North Africa: Current State and Future Perspectives. Washington DC, IFPRI.

IFPRI, (2010b). Global Hunger Index - The Challenge of Hunger: Focus on the Crisis of Child Undernutrition. Washington DC: IFPRI.

IFPRI (2011). Global Hunger Index – The Challenge of Hunger: Taming Price Spikes and Excessive Food Price Volatility. Washington DC, IFPRI.

OIT (2010). World Social Security Report 2010/2011, Genève, OIT.

OIT (2011). Tunisie: un nouveau contrat social pour une croissance juste, Genève, OIT.

Fonds monétaire international (2008). World Economic and Financial Survey. www.imf.org/external/pub/ft/weo/2008/02/weodata/index.aspx.

Fonds monétaire international (2011). Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia, Washington DC, FMI.

Karshenas, M. et R. Alami (2012). « Deficient Social Policies have helped Spark the Arab Spring ». Centre for Development Policy and Research. Development Viewpoint, 70 (février).

Lampietti, J., M. Battat, A. de Hartog, D. Erekat, S. Michaels et D. Larson (2012). The Grain Chain : Food Security and Managing Wheat Imports in Arab Countries. Presentation at IFPRI and UNESCWA conference « Food Secure Arab World ». Beirut, 6 et 7 février 2012.

Lofgren, H. et A. Richards (2003). Food Security, Poverty, and Economic Policy in the Middle East and North Africa. Washington DC, IFPRI.

Ligue des États arabes et PNUD (2009). Development Challenges for the Arab Region : Food Security and Agriculture. Volume 2.

Mwambu G. et E. Thorbecke (2004). « Rural Development, Growth, and Poverty in Africa ». Journal of African Economies, vol. 13, n° 1:16–65.

Oxfam (2011). Cultiver un avenir meilleur. www.oxfam.org/grow

Richards, A. et J. Waterbury (2006). A Political Economy of Middle East. Oxford, Westview. Chapitre 6.

Sabry, S. (2010). « Could Urban Poverty in Egypt be Grossly Underestimated ? ». Centre for Development Policy and Research. Development Viewpoint, 52 (mai).

Sen, A. (1981). Poverty and Famines : An Essay on Entitlement and Deprivation. Oxford, Clarendon Press.

Skoufias, E. (2005). PROGRESA and its Impacts on the Welfare of Rural Households in Mexico, IFPRI Research Report number 139. Washington DC, IFPRI.

Von Braun, J. V. et R. Meinzen-Dick (2009). « 'Land Grabbing' by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities ». IFPRI Policy Brief (13), Washington DC, IFPRI.

Weinbaum, M.G. (1984). « Food Security and Agricultural Development Policies in the Middle East ». Policy Studies Review, vol.4, n° 2.

Wilson, J. et H. Bruins (2005). Food Security in the Middle East Since 1961. Néguev : Ben-Gurion University, The Jacob Blaustein Institute for Desert Research.

Banque mondiale (2003). Reaching the Rural Poor: A Rural Development Strategy for the Middle East and North Africa Region. Washington DC, Banque mondiale.

Banque mondiale (2005). Making the Most of Scarcity : Accountability for Better Water Management Results in the Middle East and North Africa. Washington, DC, Banque mondiale, Middle East and North Africa Region Development Report on Water.

Banque mondiale (2006). Repositioning Nutrition as Central to Development : A Strategy for Large-Scale Action, Washington DC, Banque mondiale.

Banque mondiale (2008). World Development Report 2008 : Agriculture for Development. Washington DC.

Banque mondiale (2009). Improving Food Security in Arab Countries. Washington DC, Banque mondiale.

Programme alimentaire mondial (2009). Operations : Targeted Food Support to Vulnerable Groups Affected by High Food Prices.

