AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

AAAE Conference proceedings (2007) 593-599

Politiques D'ajustement Et Securite Alimentaire En Afrique

Fidele Tshingombe Mulubay

Cas de la République Démocratique du Congo

Agricole de la Faculté des Sciences Agronomiques de l'UNIVERSITE DE KINSHASA, B.P 177 Kinshasa X

RESUME

Dans la majorité des pays africains, les stratégies mises en place ,ces dernières années, pour réaliser l'objectif de sécurité alimentaire, se sont inscrites dans la ligne de pensée des politiques d'ajustement sous monitoring des Institutions Financières Internationales et qui, au fil des années , ont pris différentes formes en passant de la version PAS à la version DSCRP. La présente étude, qui se base sur l'expérience congolaise, vise dans un premier temps à analyser l'impact que peut avoir ce type des politiques sur la réalisation de la sécurité alimentaire nationale, et dans un second temps de prospecter une politique alternative qui permettrait au pays de tirer bénéfice de la prospérité mondiale pour mieux concourir à la réalisation de la sécurité alimentaire dans une perspective mondialiste.

Pour atteindre ce double objectif, l'étude a adopté, comme approche méthodologique d'analyse d'impact, la méthode « avant-après » préconisée par Labonne en s'appuyant sur le test économétrique de Chow qui vérifie la stabilité des paramètres du modèle représentant le phénomène de sécurité alimentaire, avant et pendant la période d'ajustement. Le modèle choisi met en relation un indicateur de sécurité alimentaire, représenté par la consommation calorique ou protéique par habitant et par jour, avec des variables indépendantes comme la surface agricole et les intrants utilisés, l' investissement public et privé en agriculture, les indices de prix à la consommation et à l'exportation des produits agricoles, et le revenu par tête d'habitant.

Les résultats du test de Chow réalisé sur les deux sous-périodes d'avant et d'après les PAS laissent entrevoir qu'il y'a pas eu d'impact recherché des politiques d'ajustement sur la promotion de la sécurité alimentaire en RDC. C'est pourquoi l'étude se termine par l'examen d'une politique alternative aux politiques d'ajustement basée sur la solidarité internationale et apte à permettre à la RDC, non seulement de garantir la sécurité alimentaire de sa population, mais de produire à la mesure de ses potentialités qui sont évaluées à une capacité de pouvoir nourrir 2,9 milliards de personnes, soit au moins l'entièreté du continent africai

Introduction

Comme les autres pays africains, la RDC a été aspirée, depuis trois décennies, dans un engrenage de l'endettement, d'arrières de remboursement et de déséquilibres macro-économiques qui ont, par la suite, nécessité le recours aux politiques d'ajustement structurel imposées par les institutions financières internationales .

Pour la petite histoire rappelons que cette émergence soudaine, vers les années 70, des déséquilibres macro-économiques profonds dans la majorité des pays africains, et même du Tiers-Monde, était imputable en fait à deux sources, dont l'une était externe et l'autre interne :

**Sur le plan externe*, le premier choc pétrolier des années 73-74 avait induit dans les pays industrialisés une crise économique consécutive à l'augmentation des coûts de production, et caractérisée par la poussée de l'inflation et le ralentissement économique qui, par ricochet, a eu un impact négatif sur les économies du tiers-monde. En d'autres mots, ce ralentissement de l'activité économique dans les pays du Nord a provoqué la baisse de la demande des matières premières exportées par les pays du Sud, causant par la même occasion la chute des cours de produits comme le cuivre ; et en même temps la diminution de l'offre des produits finis importés par le Sud s'est accompagnée d'une augmentation des coûts d'importation., C'est ainsi qu'on avait remarqué dans pratiquement tous les pays africains déstabilisés par cette détérioration de termes de l'échange l'émergence des profonds déséquilibres macro-économiques allant de paire avec des difficultés croissantes éprouvées par ces pays pour s'acquitter du service de la dette extérieure.

**Sur le plan intérieur*, la conjoncture économique favorable des années fin 60 et début 70 avait induit

dans le chef des gouvernants africains des anticipations trop optimistes pour justifier le recours croissant à l'emprunt (faute d'épargne nationale) afin de financer, non seulement les importations alimentaires, mais aussi des projets souvent non productifs devant satisfaire au seul besoin irrationnel de prestige national. Cette carence de vision à long terme en matière de politique économique se manifesta particulièrement en RDC dans le secteur agricole avec les mesures malheureuses de zaïrianisation qui ont complètement démantelé le tissu économique formé par les grandes entreprises agricoles et dont les conséquences négatives se font sentir jusqu'à ce jour

La conjugaison de ces deux groupes de facteurs peut expliquer d'une certaine manière l'ampleur de la crise économique qui a sévi dans les pays africains depuis les années 75-76, et qui se caractérisait par l'impossibilité grandissante de ces pays à faire face à leurs engagements financiers extérieurs. C'est ainsi qu'on en est arrivé à une situation où les Institutions financières internationales se sont senties obligées d'interférer dans la gestion des économies malades du tiers-monde pour leur permettre de retrouver l'équilibre économique et de relancer la croissance, selon le principe que « le débiteur est un prisonnier dont personne ne veut la mort avant le remboursement ». Ce mariage d'intérêt entre les économies africaines à la recherche d'une relance et les institutions financières internationales en quête de garantie de remboursement s'est concrétisé dans le cadre d'un programme économique dit d'ajustement structurel (PAS), et qui devait permettre, lors de sa réalisation, à chacune de deux parties de retrouver son compte.

D'inspiration néo-libérale, le PAS était basé sur une série des revendications découlant du libéralisme économique qui mettait le marché au centre de l'approche du développement, notamment :

- l'établissement d'un Etat minimum, la libéralisation économique et la privatisation des entreprises publiques, la dérégulation et la réduction des dépenses publiques ;
- la suppression de toute entrave aux mécanismes autorégulateurs du marché par la répression des alliances commerciales, le réaménagement de la politique sociale ainsi que le relâchement du contrôle gouvernemental sur les firmes privées ;
- l'encouragement à entreprendre, suscité par des allégements fiscaux, l'affirmation du droit de gérer, et la promulgation des idées de capitalisme populaire ;
- l'ouverture des économies au capitalisme international avec la suppression de toutes les barrières, et la libre circulation des capitaux.

Après environ trois décennies de recours à ces programmes pour le redressement des économies en difficulté, des voix se sont levées de plus en plus pour proclamer la nécessité d'un dépassement de cette conception irréaliste de la théorie néo-libérale qui a orienté et inspiré à tort la politique des organisations internationales dans le tiers-monde durant les dernières décennies. C'est pourquoi un questionnement a vu jour, aussi bien chez les initiateurs de ces programmes que chez tous les autres observateurs intéressés, sur les voies et les moyens de pouvoir redresser les économies du tiers-monde, et particulièrement celles de l'Afrique, en évitant au maximum les écueils des PAS qui, à la longue, ont laissé sur place des économies fort meurtries et sans vigueur aucune pour gagner le grand combat de la relance économique et du développement durable.

C'est ainsi que **la présente étude** voudrait s'inscrire dans ce courant de questionnement et de révision des stratégies de développement agricole, en partant de l'analyse de l'impact des politiques d'ajustement sur l'objectif de sécurité alimentaire en République Démocratique du Congo (RDC).

En effet, la RDC, avec ses 2 345 000 km² faisant d'elle un sous-continent, est un des rares pays dans le monde disposant d'un potentiel aussi fabuleux pour un développement agricole, notamment :- sa position géographique à cheval sur l'Equateur qui fait que quand il pleut au nord il fait sec au sud, et vice-versa ;- sa large gamme des climats équatorial, tropical et tempéré ;- l'abondance des pluies et des cours d'eau ;- la topographie fascinante de ses étendues comprenant des plaines, des plateaux, des montagnes et des dépressions sèches et marécageuses ;- ses gisements de phosphate naturel et de gaz naturel comme base de production d'engrais. Ce sont là des atouts qui peuvent permettre au pays de produire d'une manière continue durant toute l'année et qui font de sa production végétale l'une des plus diversifiées au monde.

Mais, malgré ses atouts et le fait que jadis le pays occupait une des trois premières places dans

l'exportation des productions alimentaires comme le café, le manioc, l'huile de palme et palmiste, la banane, le thé, etc., aujourd'hui le pays est devenu même importateur de certains de ces produits. C'est pourquoi il faut analyser l'impact des politiques agricoles passées afin de dégager des stratégies qui peuvent, dans l'avenir, permettre de traduire les potentialités agricoles dont dispose le pays en productions effectives.

Approche Methodologique

Il s'agit, avant tout, de voir comment on peut déterminer si les politiques d'ajustement ont eu un impact quelconque sut l'objectif de sécurité alimentaire en RDC. Pour y arriver, l'étude a adopté comme approche méthodologique d'analyse d'impact, la méthode « avant-après » préconisée par Labonne en s'appuyant sur le test économétrique de Chow qui vérifie la stabilité des paramètres du modèle représentant le phénomène de sécurité alimentaire, avant et pendant la période d'ajustement. Sur le plan méthodologique, le test de Chow consiste à s'assurer que les coefficients estimés avec le modèle sont restés stables durant la période de l'étude, et cela par une démarche en trois étapes:

***Primo**, on établit trois régressions :*

Une première régression qui couvre toute la période considérée pour les besoins de l'étude. Dans le cas présent, il s'agit de la période allant de 1966 à 1989 qui comprend deux sous-périodes : celle représentant la période avant les politiques d'ajustement partant de 1966 jusqu'en 1975 et celle concernée par les efforts d'ajustement économique allant de 1976 à 1989. La somme des carrés des erreurs obtenue après la première régression couvrant toute la période de 1966 à 1989 sera appelée A.

Une deuxième régression va couvrir la période avant le recours aux politiques d'ajustement partant de 1966 à 1975, et la somme des carrés des erreurs obtenue ici sera appelée B, et le nombre d'observations t_1 .

Une troisième régression va couvrir la période après l'application des politiques d'ajustement allant de 1976 à 1989, la somme des carrés des erreurs obtenue ici sera appelée C, et le nombre d'observations t_2 .

Secundo, on forme les sommes algébriques suivantes :

D = B+C et E = A-D

Tertio, on établit le rapport :

$$\frac{E/K}{D/(t_1+t_2-2k)}$$

qui suit une loi $F_{k(t_1+t_2-2k)}$ où k est le nombre de paramètres du modèle, t_1 la taille de l'échantillon dans la première sous-période, et t_2 la taille dans la deuxième sous-période. Si la valeur du F calculé (F_c) par cette formule est supérieure à la valeur de F trouvée dans la table (F_t), il faut rejeter l'hypothèse de la stabilité des coefficients du modèle pendant toute la période sous étude. Quant au modèle d'analyse, le phénomène de sécurité alimentaire peut être représenté par la couverture des besoins alimentaires qu'on peut exprimée en terme d'indice de sécurité alimentaire, ou tout simplement en quantité de Kilocalories / tête/ jour ou de gr de proteines/ tête/ jour . Ce phénomène dépend d'un certain nombre d'éléments dont il faudra choisir les plus pertinents pour les inclure dans un modèle pouvant représenter valablement le phénomène. D'où nous posons que la sécurité alimentaire va dépendre des éléments suivants :

- la surface agricole utilisée (sau)
- les intrants utilisés (intra)
- l'investissement public en agriculture (iga)
- l'investissement privé en agriculture (ipa)
- l'indice de prix à la consommation (ipc)
- le revenu par tête d'habitant (pibt)
- l'indice de prix à l'exportation pour les produits agricoles (pxa)

ce qui donne le modèle:

$$Y_t = B_0 + B_1 sau_t + B_2 intra_t + B_3 pibt_t + B_4 ipc_t + B_5 iga_t + B_6 ipa_t + B_7 pxa_t + u_t$$

Y_t pouvant représenter la couverture calorique (Cal_t) ou protéique ($Prot_t$)

Analyse De L'impact

Les régressions réalisées dans le cadre du test de Chow ont donné les résultats suivants

Tableau 01 : Résultats du test de Chow avec Y_t = Cal_t

	SCE	Nbre observ.	F calculé (F_c)	F table (F_t)	Résultat test
Régression 1966-1989	14669.30 =A	t =24			
Régression 1966-1975	81.25037 = B	t_1 = 10			
Régression 1976-1989	9342.474 = C	t_2 =14			
D = B+C	9423.72437				
E = A-D	5245.5756				
F calculé (F_c)			0.79519		
F table (F_t) = $F_{0.05,7,10}$				3.14	
Résultat test	Comme $F_c < F_t$, on accepte l'hypothèse de stabilité des paramètres				Pas d'impact

Avec :

k = 7 ;

$$F \text{ calculé } (F_c) = \frac{E/K}{D/(t_1+t_2-2k)} = \frac{5245.5756/7}{9423.72437/(24-14)} = 0.79519 ;$$

$$F \text{ table } (F_t) = F_{\alpha,k,t_1+t_2-2k} = F_{0.05,7,10} = 3.14$$

Tableau 02 : Résultats du test de Chow avec Y_t = Prot

	SCE	Nbre observ.	F calculé (F_c)	F table (F_t)	Résultat test
Régression 1966-1989	3.680473=A	t =24			
Régression 1966-1975	0.290894= B	t_1 = 10			
Régression 1976-1989	1.133549= C	t_2 =14			
D = B+C	1.424443				
E = A-D	2.25603				
F calculé (F_c)			2.2625		
F table (F_t) = $F_{0.05,7,10}$				3.14	
Résultat test	Comme $F_c < F_t$, on accepte l'hypothèse de stabilité des paramètres				Pas d'impact

Avec :

k = 7 ;

$$\text{F calculé } (F_c) = \frac{E/K}{D/(t_1 + t_2 - 2k)} = \frac{2.25603/7}{1.424443/(24-14)} = 2.2625\ ;$$

$$\text{F table } (F_t) = F_{\alpha,k,t_1+t_2-2k} = F_{0.05,7,10} = 3.14$$

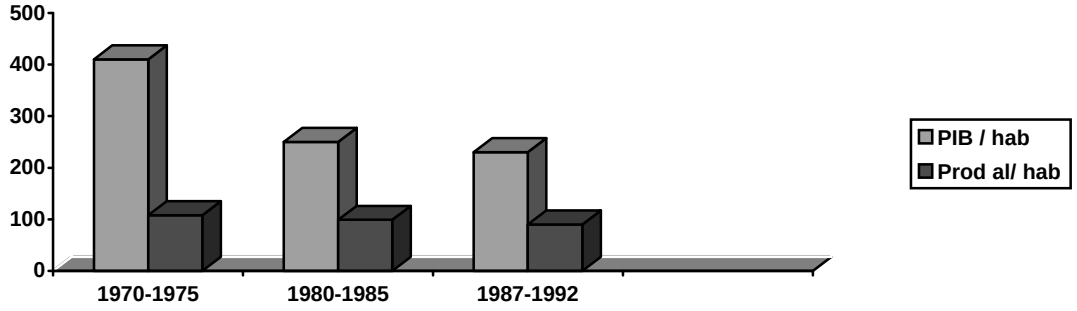
Du moment qu'on ne peut rejeter l'hypothèse de la stabilité des paramètres, on en déduit que les politiques d'ajustement n'ont pas eu un impact significatif sur l'objectif de sécurité alimentaire, particulièrement dans sa composante de consommation calorique par jour et par tête d'habitant.

Accepter l'hypothèse de stabilité des paramètres revient à accepter l'absence d'impact significatif des politiques d'ajustement sur la sécurité alimentaire quand on prend en compte la consommation protéique par jour et par tête d'habitant.

D'ou, il peut être conclu que, sur base du test de Chow , la situation en matière de sécurité alimentaire en RDC n'a pas été significativement influencée par la mis en œuvre des politiques d'ajustement. Cette conclusion peut être confirmée par la lecture de certains indicateurs de sécurité alimentaire avant et après les politiques d'ajustement

Au vu des tableaux et graphiques ci-dessus, on peut constater, globalement, une dégradation permanente des indicateurs de la sécurité alimentaire pendant toutes ces périodes et dans les différentes dimensions, notamment au niveau de la disponibilité alimentaire (prod. Aliment/ tête), au niveau de l'accès à l'alimentation (PIB/tête, indice salaire), au niveau du capital de base (éducation) et au niveau de la nutrition (calories et protéines /J /tête)

Cela confirme le fait que les politiques d'ajustement de l'économie congolaise n'ont pas eu d'impact positif sur les composantes de la sécurité alimentaire. Au contraire, elles semblent être pour quelque chose dans la dégradation continuelle de la situation alimentaire en République Démocratique du Congo.



Graphique 01 : Evolution du PIB et de la production alimentaire par habitant en RDC

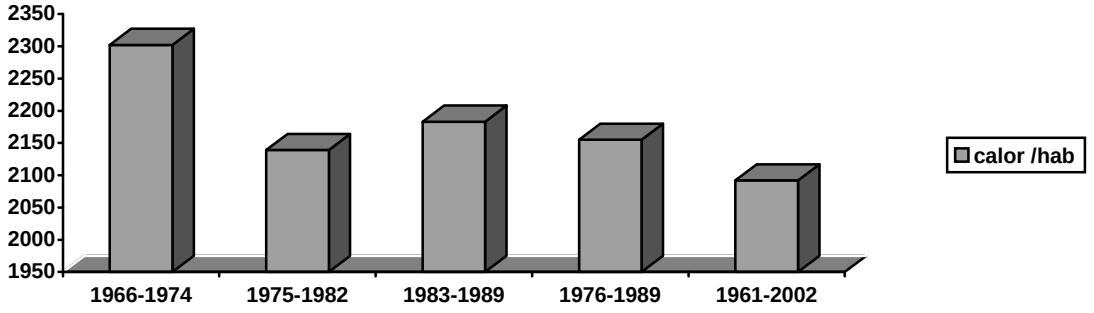
Source : graphique établi sur base des données FAOSTAT

Tableau 03 : Evolution synthétique de quelques indicateurs de la sécurité alimentaire en RDC

	1970 -1975	1980 - 1985	1987 - 1992
PIB/tête en $	410	250	230
Prod. Alim./tête 1987=100	108	99	90
Import Céréales en 1000 t	302	320	219
Aide alim cérèales en 1000 t	1	138	121
Consomat. Engrais Kg/ha	0,5	0,3	0,4
Agricul. (% PIB)	18,5	29,9	30,2
	1976 - 1982	1983 - 1986	1987 - 1990
Indice de salaire réel 1970 = 100	79,4	34,9	15,2
Dépenses publiques % Education	3,12	1,05	0, 33
Dépenses publiques % Santé	1,38	1,03	0,43
Consommation calories /J/ tête	2302	2154	2163
Consommation protéines g / J / tête	39	33	35

Sources :- BANQUE DU ZAIRE, *Rapports annuels, 1980 –1990* ; -BANQUE MONDIALE, *La construction du nouveau Congo,* 1998, p.60 - SHAPIRO D. & TOLLENS E. , *The agricultural development of Zaïre*, Avebury, Ashgate publishing group, Aldershot,, 1992, p. 25.

Graphique 02 : Evolution de la consommation calorique par habitant



Source : graphique établi sur base des données FAOSTAT

Perspctives

Face à ces résultats d'analyse, il peut être avancé que *le méfait le plus saillant des politiques d'ajustement sur le secteur agricole* reste sans conteste « la paralysie » des pouvoirs publics, par le truchement de la compression des dépenses de l'Etat, qui rendait ce dernier incapable d'assumer à la longue son rôle traditionnel d'encadreur de l'activité agricole en fournissant les infrastructures et en appuyant la recherche agronomique et la vulgarisation agricole. En plus, la suppression des subventions aux intrants modernes de production n'a pas permis aux agriculteurs de réagir comme il se devrait aux incitations de prix induites par la libéralisation des prix agricoles en produisant plus. Ce qui n'a pas permis une augmentation sensible de la production agricole, surtout par rapport à la croissance démographique qui lui est restée supérieure, et une amélioration des revenus, causant ainsi un grand nombre à vivre dans l'insécurité alimentaire.

C'est à partir de cette constatation que la problématique de la sécurité alimentaire en RDC est souvent posée sous forme d'un paradoxe : d'un côté le pays a un potentiel pour nourrir tout le continent africain, et d'un autre côté il est incapable de pouvoir nourrir toute sa population dont une grande frange (au delà de 70%) se trouve actuellement en insécurité alimentaire. Le problème qui se pose alors est

comment élever l'offre alimentaire congolaise de manière à rencontre la demande potentielle de 2,9 milliards de personnes à nourrir en se constituant en grenier pour le continent africain.

Si jusqu'aujourd'hui la RDC n'est pas encore parvenue à transformer son potentiel en opportunités réelles, la raison principale devra être recherchée dans l'insuffisance des moyens par rapport à l'œuvre gigantesque qu'il faut entreprendre pour mettre en valeur un pays aussi étendu. En d'autres termes, dans l'hypothèse haute où on cherche à exploiter toutes les potentialités, il sera question de passer de 8 à 80 millions d'hectares cultivables, soit dix fois plus, et de 13500 à 4 millions d'hectares irrigués, soit environ 300 fois plus. Quant à la production piscicole, il faudra élever la production de 200000 à 700000 tonnes, soit 3.5 fois plus. Ce qui donne une idée de l'ampleur des moyens à mettre en jeu en termes d'infrastructures, d'intrants et d'encadrement à pourvoir pour atteindre, non seulement l'autosuffisance alimentaire pour le pays, mais surtout la sécurité alimentaire pour les nombreux pays africains qui n'ont pas été gâtés par la nature comme la RDC.

Or, ces moyens existent en surplus dans plusieurs pays riches qui peuvent faire l'objet, dans le cadre de la solidarité économique planétaire, d'un ajustement du superflu en faveur de la RDC qui sera réhabilitée ainsi dans son rôle de terre nourricière pour l'ensemble de l'Afrique, et pourquoi pas du tiers-monde. Ce processus d'ajustement du superflu va naturellement se dérouler dans les deux sens, surtout que la RDC est particulièrement bien dotée en ressources naturelles du sol et du sous-sol qui, dans l'état actuel des capacités d'exploitation, peuvent être largement considérées en superflu.

Plusieurs scénarios peuvent être envisagés à ce niveau de débat. Le plus classique est celui où la RDC se voit gratifier d'une compensation financière par la communauté internationale pour développer son secteur agricole sans devoir exploiter ses 125 millions

d'hectare de forêt représentant 50% des forêts denses d'Afrique et dont la préservation a un effet bénéfique certain sur le maintien des équilibres eco-climatiques de la planète. Ainsi, d'un côté on a un ajustement du superflu financier en faveur de la RDC qui va le mettre à profit pour développer son agriculture, et d'un autre côté un ajustement du superflu forestier en faveur de l'environnement mondial. Le coût d'opportunité de la préservation de la forêt congolaise est évalué à environ un milliard de dollars us par an, représentant la valeur d'une exploitation annuelle de 14 millions de m^3 de grumes.

References

LABONNE M.,1994, l'impact des programmes d'ajustement structurel sur l'agriculture en Afrique , Etude FAO n° 122, Rome,93p Ce qu'on a baptisé « éléphants blancs » et associé au « syndrome hollandais »

WANDA, T., 1984, les effets de l'ajustement , in Finances et Développement, volume 21, décembre 1984, p2

PHOLO, B. , 2001, Evolution de la théorie de développement de l 'après guerre à la mondialisation : vers le mythe de l'éternel retour ?, in Congo-Afrique n° 353, mars 2001, Kinshasa, pp 149-150

AZOULAY, G. et J.C. DILLON , 1993, La sécurité alimentaire en Afrique . Manuel d'analyse et d'élaboration des stratégies , édition Karthala, Paris, 296 p

JACQUEMOT, P. et M. RAFFINOT, 1993, la nouvelle politique économique en Afrique , édicef/aupelf , pp13-14 LABONNE, M. 1994 , op. cit. lire à ce propos KINTAMBU, M., 2001, principes d'économétrie , presses de l'Université Kongo, Kinshasa, pp 4-92 – 4-93