

OBSERVATOIRE PLURIANNUEL DES ENJEUX
SOCIOPOLITIQUE ET SÉCURITAIRES
EN AFRIQUE ÉQUATORIALE ET
DANS LES ÎLES DU GOLFE DE GUINÉE



*Projet financé par le Ministère de la Défense
de la République française
Délégation aux Affaires Stratégiques*



CEEAC : enjeux sécuritaires de la souveraineté alimentaire

Table des matières

| | |
|---|------------|
| Carte des 10 pays membres de la CEEAC..... | 3 |
| INTRODUCTION | 4 |
| I – SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET SYSTÈMES AGRICOLES | 6 |
| A) Aperçu du secteur agricole régional et de son contexte..... | 6 |
| B) Insécurité alimentaire et contraintes des systèmes de production agricole..... | 8 |
| II – SOUVERAINETÉ, SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET STRATÉGIES DES ACTEURS | 111 |
| A) Les stratégies nationales | 111 |
| B) Les stratégies régionales | 133 |
| CONCLUSIONS | 155 |
| BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE | 177 |



Carte des dix pays membres de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (source : [TDRP](#))

INTRODUCTION

La question de l'accès aux produits alimentaires revêt une importance politique cruciale, particulièrement en situation de faible priorisation du secteur agricole, de déficit de la productivité de ce secteur, d'insuffisance des revenus de larges couches de la population et lors de la flambée des prix des denrées de première nécessité. La grande crise alimentaire de 2008 et les émeutes sociales qui l'ont accompagnée¹ ont révélé, pour nombre de pays, une fragilité structurelle porteuse de risques systémiques majeurs, qui font de la souveraineté et de la sécurité alimentaires un enjeu central de la gouvernance. Tout ceci justifie une réflexion sur les stratégies agricoles et alimentaires envisagées par les États de la sous-région de l'Afrique équatoriale et centrale.

La population de la zone CEEAC était estimée à quelque 143 millions d'habitants en 2012². Environ 65 % de celle-ci vit en milieu rural, tandis que 50 % au moins de la population active travaille dans le secteur agricole, avec des disparités très marquées entre les pays³. L'agriculture constitue ainsi un secteur essentiel de l'économie des États de l'Afrique centrale et équatoriale. Le secteur agricole dispose d'immenses potentialités et atouts, dont une grande diversité des écosystèmes favorables à une large gamme de productions, ainsi que d'abondantes ressources naturelles, notamment des terres arables et un important réseau hydrographique.

En dépit de ces atouts, la production domestique agricole de l'Afrique centrale n'assure qu'une faible couverture des besoins alimentaires régionaux ; la prévalence de la pauvreté avoisine les 50 % au niveau régional, avec des taux de plus de 70 % dans certains pays, tandis que la malnutrition demeure endémique⁴.

C'est dans ce contexte que le Secrétariat général de la CEEAC s'est engagé, depuis 2010, dans la formulation d'une **Politique agricole commune** (PAC), avec les pays membres, en vue de répondre aux défis de la vulnérabilité alimentaire et à l'extrême dépendance de la sous-région aux marchés extérieurs, à travers une stratégie de restructuration et de renforcement de la productivité des agricultures régionales.

La formulation de la PAC s'inscrit aussi dans la suite de l'engagement pris par les chefs d'États africains à Maputo⁵ (Mozambique) en 2003, de redynamiser le secteur agricole par la mise en œuvre du **Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine** (PDDAA), dont l'ambition est d'engranger au moins 6 % de taux de croissance annuel dans le secteur agricole afin de réduire l'incidence de la pauvreté à l'horizon 2015⁶. La crise alimentaire de 2008 aura entre-temps constitué un autre jalon dans la revalorisation progressive de l'agriculture comme enjeu politique.

1. « [Les émeutes de la faim enflamment l'Afrique](#) », *Le Matin dz*, 11 avril 2008 ; Janin Pierre, « [Les émeutes de la faim : une lecture géopolitique du changement social](#) », *Politique étrangère* 2/ 2009 (été), p. 251-263.

2. CEEAC, [Table ronde régionale pour l'adoption du Pacte de partenariat en vue de la mise en œuvre du PDDAA](#), Libreville, 10 juillet 2013.

3. *Idem*.

4. *Ibidem*.

5. [Déclaration de Maputo du 12 juillet 2003 sur l'agriculture et la sécurité alimentaire en Afrique](#), Assembly/AU/Decl. 7/(II).

6. [Table ronde régionale pour l'adoption du Pacte de partenariat en vue de la mise en œuvre du PDDAA](#), *op. cit.*

En partant d'une analyse succincte des traits structurels des agricultures et modèles de production agricole des pays-cibles de l'Observatoire, ainsi que des rapports d'échange et des interdépendances entre pays producteurs et acheteurs des denrées alimentaires dans la sous-région, il s'agit notamment de questionner le niveau de réalisation des objectifs de souveraineté et de sécurité alimentaires. Et par là-même, d'en déduire les incidences pour la stabilité de leurs systèmes sociopolitiques.

La **souveraineté alimentaire**, concept créé et porté par le mouvement paysan international « La Via Campesina », peut être entendue comme « le droit des populations, des communautés et des pays à définir leur propre politique alimentaire, agricole, territoriale ainsi que de travail et de pêche, lesquelles doivent être écologiquement, socialement, économiquement et culturellement adaptées à chaque spécificité. La souveraineté alimentaire inclut un véritable droit à l'alimentation et à la production alimentaire, ce qui signifie que toutes les populations ont droit à une alimentation saine, culturellement et nutritionnellement appropriée, ainsi qu'à des ressources de production alimentaire et à la capacité d'assurer leur survie et celle de leur société⁷ ».

Selon la terminologie préconisée par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA)⁸, la **sécurité alimentaire**, par contre, renvoie à la « possibilité physique, sociale et économique [pour tous les êtres humains, à tout moment,] de se procurer une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins et préférences alimentaires pour mener une vie saine et active »⁹.

La sécurité alimentaire peut se décliner à différents niveaux, individuel ou collectif. Elle peut affecter un ménage, une communauté ou un groupe de population, une région, un pays. Ainsi, si elle existe à l'un des niveaux elle n'existe pas nécessairement aux autres. Un pays en situation d'insécurité alimentaire peut compter des groupes de population dont les besoins alimentaires sont satisfaits. Et à l'inverse, un pays en situation de sécurité alimentaire peut compter des catégories sociales dont les besoins alimentaires ne sont pas satisfaits¹⁰.

Si les deux notions sont complémentaires, la souveraineté alimentaire revêt, quant à elle, un contenu plus politique, reprenant notamment l'idée d'un droit à l'alimentation, et le droit pour tout pays de mettre en place les politiques agricoles les mieux adaptées aux besoins de sa population. Plus particulièrement, aux yeux de ses initiateurs, la notion de souveraineté alimentaire a également pour objet « de favoriser le retour à une agriculture de proximité destinée en priorité à alimenter les marchés locaux, régionaux et nationaux. Selon la mouvance altermondialiste, l'agriculture de proximité offre de surcroît une plus grande efficacité économique, sociale et environnementale que l'agriculture industrielle et les plantations à grande échelle¹¹ ».

7. [Sécurité alimentaire – définitions et ressorts](#), La faim expliquée, mai 2011.

8. [Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale \(CSA\)](#) est un organisme intergouvernemental créé en 1974 et servant d'instance au sein du système des Nations unies pour l'examen et le suivi des politiques relatives à la sécurité alimentaire mondiale, y compris la production et l'accès (économique et physique) à la nourriture.

9. [S'entendre sur la terminologie](#), CSA, Projet de document du 30 avril 2012.

10. [Sécurité alimentaire – définitions et ressorts](#), La faim expliquée, *op. cit.*

11. *Idem.*

I – SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET SYSTÈMES AGRICOLES

A) Aperçu du secteur agricole régional et de son contexte

La sous-région d’Afrique équatoriale et centrale se caractérise par une grande diversité agro-écologique et par d’abondantes ressources naturelles, dont l’exploitation judicieuse pourrait contribuer à la transformation de son agriculture. C’est un espace contrasté, où se côtoient les zones écologiques sahariennes, situées aux confins Nord de la République du Tchad, les zones sahéliennes de l’Extrême-Nord du Cameroun et d’une partie du territoire tchadien, les zones forestières qui couvrent plus de 50 % de la superficie de la sous-région, ainsi que des zones montagneuses et une importante frange côtière, qui s’étend du littoral camerounais jusque au rivage de l’Angola.

Cette diversité agro-écologique permet de générer une gamme variée de produits agro-alimentaires. La **production agricole vivrière** est principalement représentée par les plantes à racines et à tubercules, notamment le manioc, les ignames et la pomme de terre, dont le volume est passé de 26 millions de tonnes en 2002-2003 à environ 30 millions en 2009¹². Plus de 50 % de cette production est assurée par la République démocratique du Congo (RDC), tandis que l’Angola en fournit 36 %. La **production régionale des céréales** (mil/sorgho, maïs et riz) est estimée à 6 millions de tonnes, avec plus de la moitié fournie par le Tchad, suivi par le Cameroun, la RDC et l’Angola ; la production de bananes et plantains représente quelque 2,5 millions de tonnes ; celle de légumineuses représente environ 1 million de tonnes.

Les **cultures de rente**¹³, quant à elles, portent sur un nombre restreint de spéculations, dont le cacao, pour 200 000 tonnes ; le café pour environ 100 000 tonnes et le coton pour 200 000 tonnes. Enfin, le **cheptel** de la région est estimé à 22 millions de bovins, dont 20 millions de têtes de bétail se trouvent dans 4 pays : l’Angola, le Cameroun, le Tchad et la RCA ; le potentiel **halieutique** de la sous-région est estimé à 1 832 600 tonnes dont 1 055 000 dans les eaux marines. Les captures officielles de l’Afrique centrale portent sur environ 500 000 tonnes de poissons par an.

La sous-région compte par ailleurs 346,2 millions d’hectares de forêts, 135,5 millions d’hectares de pâturage et 26,9 millions de terres arables. Cependant sur 14,2 millions d’hectares irrigables, seuls 601 000 hectares (soit 4,2 % de la superficie cultivée) sont sous irrigation. La sous-région dispose cependant d’une importante réserve de ressources en eaux internes renouvelables, représentant près de 1 715 km³, soit 44 % des ressources internes du continent africain.

En dépit du poids que représentent généralement les ressources minières dans la plupart des économies locales, le secteur agricole occupe encore plus de 50 % de la population active régionale. Cette proportion varie toutefois selon les pays. Elle est de 70 % en Angola et représente plus de 80 % de la population au Burundi¹⁴.

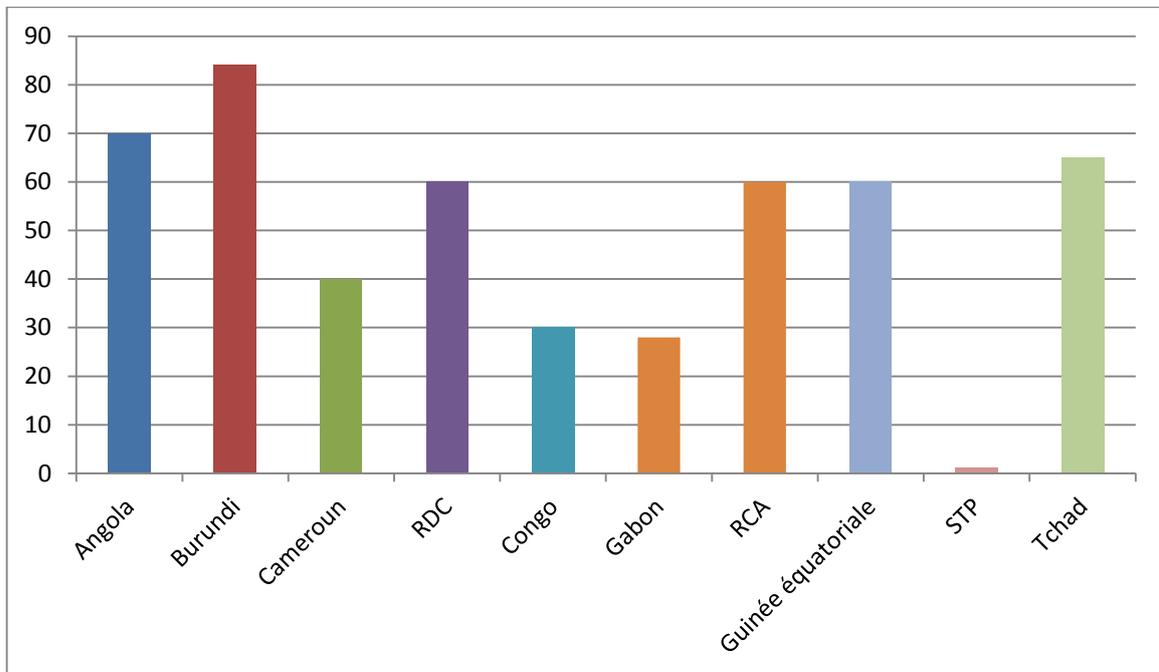
12. Toutes les données chiffrées de cette section sont issues du document relatif Programme détaillé de développement de l’agriculture africaine : [Table ronde régionale pour l’adoption du Pacte de partenariat en vue de la mise en œuvre du PDDAA](#).

13. Culture de rente (café, cacao...) : culture qui peut générer des liquidités, souvent destinées à l’exportation, par opposition avec la culture vivrière (fruits, légumes), destinée habituellement à sa propre consommation (source : [Mondequibouge](#)).

14. CEEAC, [Programme régional d’investissements pour l’agriculture, la sécurité alimentaire et nutritionnelle \(PRIASAN\) en Afrique centrale](#), octobre 2013.

L'agriculture reste dans l'ensemble dominée par les petits producteurs, excepté au Cameroun et en RDC, où les grandes fermes commerciales tendent à jouer un plus grand rôle¹⁵. Les petites exploitations familiales génèrent l'essentiel de l'offre régionale de produits vivriers et alimentaires, et les cultures vivrières représentent plus de 45 % du PIB agricole, contre 25 % pour les cultures industrielles¹⁶.

Proportion de la population travaillant dans le secteur agricole



(Source : Joël Beassem – CEEAC)

On peut ainsi distinguer deux catégories de pays dans la sous-région¹⁷ :

Celle des pays ayant une population principalement rurale (le Burundi, la République centrafricaine, la Guinée équatoriale, la RDC ou encore le Tchad, dont la population rurale dépasse les 60-70 %), avec plus de 20 % de la population active travaillant dans l'agriculture.

La catégorie des pays où l'agriculture est moins importante, en raison d'une urbanisation croissante, qui réduit la part de la population occupée dans l'agriculture mais surtout comme conséquence du rôle prépondérant du secteur extractif ou minier.

Ainsi, dans tous les États pétroliers (excepté le Tchad et le Cameroun, dont les économies ne se sont pas totalement alignées sur la seule dynamique du secteur des hydrocarbures), cette contribution est inférieure à 10 % (voir tableau suivant).

15. [Afrique centrale : enjeux liés au commerce agricole](#), *AgriTrade*, Note de synthèse, juillet 2011.

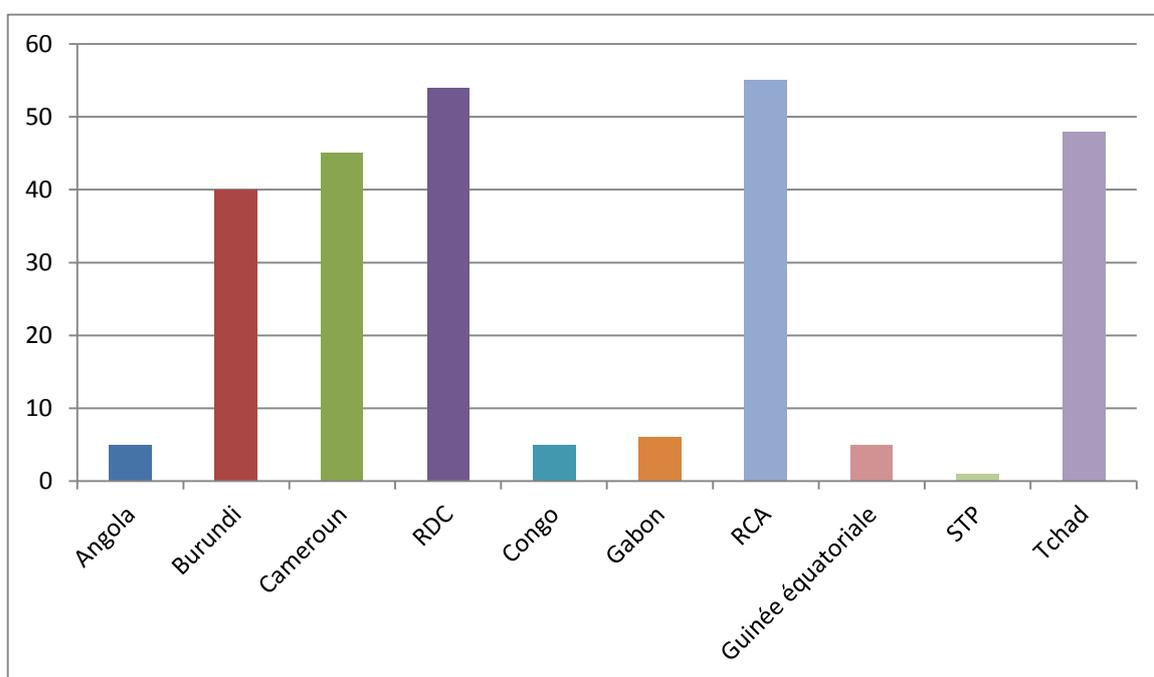
16. Programme régional d'investissements pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et nutritionnelle (PRIASAN) en Afrique centrale, *op. cit.*

17. *Ibidem.*

B) Insécurité alimentaire et contraintes des systèmes de production agricole

En dépit de ses multiples atouts et de la proportion des actifs évoluant dans l'agriculture, le secteur ne contribue que pour 21 % à la formation du PIB régional et ne procure en moyenne que 9 % des recettes d'exportation¹⁸. De plus, la plupart des États allouent moins de 5 % de leur budget à l'agriculture, contrairement à la recommandation de la Déclaration de Maputo de 2003, qui préconise que cette affectation atteigne au moins 10 %¹⁹. Aussi, la sous-région reste dans l'ensemble une zone de vulnérabilité alimentaire, avec de fortes prévalences de malnutrition dans certaines régions. La plupart des pays sont des importateurs nets de produits vivriers, avec des taux de dépendance²⁰ allant jusqu'à 50 %.

Apport de l'agriculture au PIB



(Source : Joël Beassem – CEEAC)

Le Gabon est l'un des pays de la région présentant un secteur agricole peu performant, ce qui se traduit par une forte dépendance à l'égard des importations, pour 60 % de ses besoins. Toutefois, seuls 5 % de sa population souffre de malnutrition. Le Cameroun, qui figure parmi les principaux producteurs agricoles de la région, compte, en dépit de disparités régionales, peu de personnes touchées par la malnutrition (15 % selon les données du PAM pour 2012).

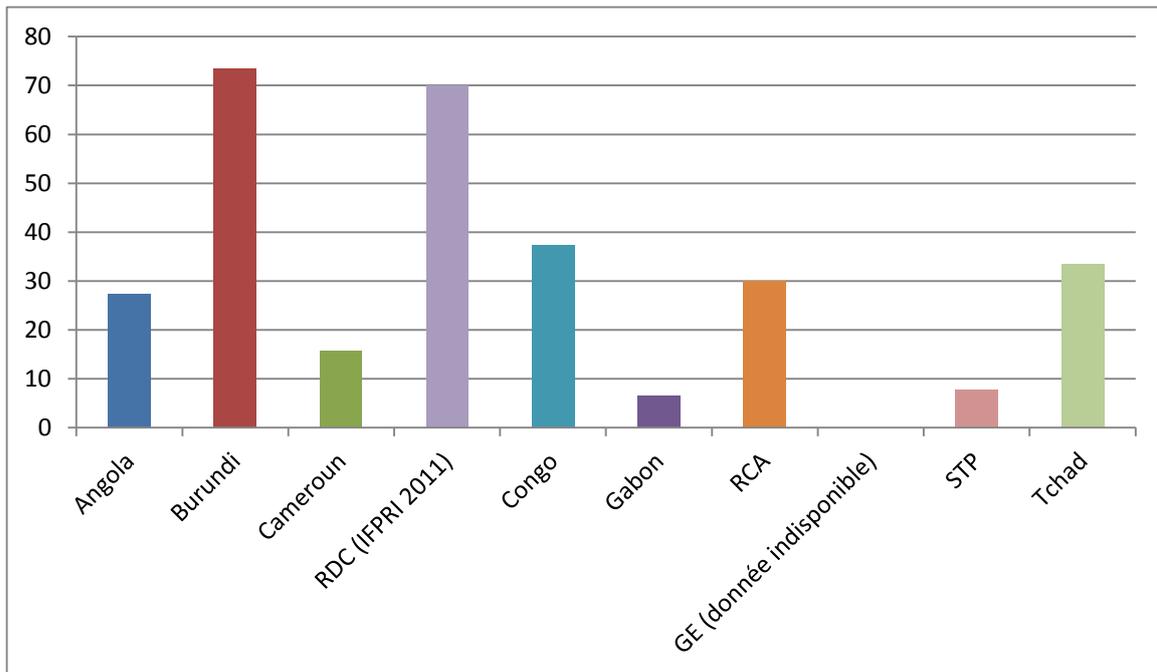
18. Joël Beassem, [Exposé sur l'état d'avancement du processus PDDAA en Afrique](#), le contexte du développement agricole de l'Afrique centrale et l'état d'avancement du processus dans la Zone CEEAC. Atelier régional CEEAC/PROPAC pour l'examen du projet de Politique agricole commune et des priorités d'investissements du PRIASAN dans le cadre du processus PDDAA en Afrique centrale, Douala, 16-18 avril 2013.

19. [Table ronde régionale pour l'adoption du Pacte de partenariat en vue de la mise en œuvre du PDDAA](#), *op. cit.*

20. *Idem.*

Bien que les données relatives aux taux de nutrition et d'autosuffisance restent difficiles à réunir dans le cas particulier de la Guinée équatoriale, la production y semble insuffisante pour couvrir les besoins alimentaires et la dépendance à l'égard des importations est relativement forte²¹. Les indices de malnutrition particulièrement élevés pour le Burundi, la RDC, la RCA ou le Tchad sont directement liés aux épisodes de troubles civils et politiques ayant affecté ces pays au cours de la décennie.

Proportion de la population sous-alimentée (2012)



(Source : Programme alimentaire mondial ; International Food Policy Research Institute)

L'instabilité politique reste l'un des facteurs déterminants de l'insécurité alimentaire pour des pays comme le Congo-Brazzaville, où se trouvent des réfugiés de la RDC et de la RCA, tandis que la RDC elle-même accueille des personnes déplacées venues des pays voisins. Les conflits armés sont la cause directe de la désorganisation du secteur agricole, en maintenant les pays touchés dans une phase de réhabilitation au détriment de véritables programmes de développement et de reconstruction du secteur agricole²².

Diverses contraintes, tant internes qu'externes, concourent ainsi à la persistance de l'insécurité alimentaire, parmi lesquelles le désinvestissement des États du secteur agricole, illustré par la modicité des budgets consacrés à l'agriculture (moins de 5 %) ; l'orientation des investissements vers les cultures de rente au détriment des cultures vivrières, avec comme conséquence l'amplification de l'exode rural ; l'urbanisation croissante accompagnée de l'adoption de nouvelles habitudes alimentaires orientées vers les produits d'importation au détriment des filières vivrières locales ; l'incidence des maladies invalidantes comme le paludisme, la tuberculose et le VIH/SIDA sur les producteurs agricoles ; les difficultés croissantes d'accès aux

21. [La Guinée équatoriale torpille le traité de libre circulation](#), *Le Journal de Bangui*, 10 janvier 2014.

22. Beassem, *op. cit.*

ressources productives pour les petits producteurs vulnérables, dont les femmes et les jeunes ; et enfin, la lenteur du processus d'intégration régionale et la faiblesse du commerce intra-régional.

La circulation des biens et des facteurs de production reste entravée par de multiples obstacles, liés notamment à la faible harmonisation des politiques des États. Le chevauchement institutionnel entre deux organisations sous régionales – la CEEAC et la CEMAC – en est l'une des causes²³. La Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA/UNECA) a estimé que le commerce intra-CEEAC représentait entre 1,3 % et 3,8 % des importations de la CEEAC durant la période 2001-2005²⁴. Par ailleurs, les pays d'Afrique centrale commercent essentiellement avec l'UE pour 40 % de leurs importations et 82 % de leurs exportations. Les autres grandes sources d'importations sont le Brésil, la Thaïlande et la Chine, et les autres grands marchés d'exportation pour la région sont la Chine (3,63 %) et les États-Unis (2,35 %)²⁵.

23. [Un pas de plus vers le processus de fusion CEEAC-CEMAC ?](#) *Gabon Review*, 1^{er} mars 2013.

24. [Afrique centrale : enjeux liés au commerce agricole](#), *Agritrade*, Note de synthèse, juillet 2011.

25. *Idem*.

II – SOUVERAINETÉ, SECURITÉ ALIMENTAIRE ET STRATÉGIES DES ACTEURS

A) Les stratégies nationales

Si la thématique agricole a toujours été présente dans le discours des acteurs politiques, de manière générale, la crise de 2008 a constitué une véritable rupture en consacrant la question alimentaire comme un enjeu sociétal et politique majeur. Considérées jusque-là comme un risque réservé aux seules régions pauvres connaissant un déficit vivrier, des protestations sociales engendrées par la vulnérabilité alimentaire se sont exprimées dans les pays dotés des meilleures potentialités agricoles²⁶.

La crise de 2008 amorce une véritable transformation du paysage politique, voire une formidable mutation sociétale, notamment à travers « *la réappropriation du concept de souveraineté alimentaire par des acteurs sociaux émergents : mouvements altermondialistes, association de défense des consommateurs, coalitions contre la vie chère, fédérations paysannes, syndicats, organisations non gouvernementales locales*²⁷ ». Ces acteurs sociaux émergents ont particulièrement pesé dans l'adoption des mesures ponctuelles de mitigation de la crise et dans les réponses structurelles amorcées par les États.

Au Cameroun, plus particulièrement, les émeutes de la faim, réactions populaires à la hausse des prix des denrées alimentaires (riz, blé, maïs, lait, farine et poisson), ont secoué 7 des 10 régions du pays du 25 au 28 février 2008. Les protestataires se livraient aux attaques des symboles de l'État (bâtiments administratifs) et au pillage des biens privés. L'intervention des forces de l'ordre déployées à l'occasion avait fait une centaine de morts, tandis que 1 137 personnes avaient été arrêtées et 729 condamnées²⁸.

Par la suite, les pouvoirs publics avaient pris un ensemble de mesures visant à favoriser l'accès à la nourriture à un prix abordable :

- La revalorisation des salaires de la fonction publique²⁹ ;
- La suspension des droits de douane et autres taxes à l'importation sur les principaux produits de l'assiette de base (riz, blé, poisson congelé et farine de froment, de l'ordre de 6 à 15 %), à la suite des accords entre le gouvernement et les acteurs de la chaîne de distribution, portant sur la maîtrise des prix (ordonnance n° 2008/002 du 7 mars 2008)³⁰ ;
- La construction de magasins-témoins, dont le but est d'assurer la commercialisation du riz et denrées de base à des prix inférieurs aux prix du marché ;
- La création, par décret n° 2011/019 du 1^{er} février 2011, de la Mission de régulation des approvisionnements des produits de grande consommation (MIRAP), chargée de suivre l'évolution des prix et de constituer progressivement des stocks régulateurs afin de lutter contre la volatilité des prix.

26. « [Les émeutes de la faim enflamment l'Afrique](#) », *Le Matin dz*, 11 avril 2008 ; Janin Pierre, « [Les émeutes de la faim : une lecture géopolitique du changement social](#) », *Politique étrangère*, 2/ 2009 (été), p. 251-263.

27. Janin Pierre, *op. cit. Idem*.

28. Monographie du Cameroun, Note n° 1 de l'Observatoire, p. 17-18.

29. Décrets n° 2008/009 et 2008/100 du 7 mars 2008.

30. Ces mesures transitoires représentent cependant un obstacle au développement des filières de production locale et accentuent la dépendance alimentaire vis-à-vis des importations.

Les organisations paysannes et les acteurs non étatiques régionaux sont aujourd'hui étroitement associés au processus³¹ de mise en œuvre du PDDAA (Plan détaillé de développement de l'agriculture africaine). Pour rappel, les États participants se sont engagés à affecter 10 % de leurs budgets nationaux à l'agriculture, avec l'ambition d'atteindre un taux de croissance agricole annuel de 6 %. Aucun pays de la région n'avait atteint cet objectif au premier semestre 2014. Cependant, la plupart des pays ont davantage défini leurs politiques agricoles, en adoptant leur **Plan d'investissements agricoles**, qui clarifie les domaines d'investissement prioritaires³².

Dans la perspective d'un renforcement de la sécurité alimentaire par l'amélioration de la production agricole locale et la distribution de produits agroalimentaires, certains pays dont le Cameroun, le Congo-Brazzaville et le Gabon notamment projettent la mise en œuvre d'ambitieux programmes de développement agricole à travers la mobilisation d'investissements étrangers, en contrepartie de location de terres à grande échelle³³.

La République du Congo, qui importe plus de 240 millions de dollars de nourriture par an, a loué en 2011 180 000 hectares de terres arables à un groupe de fermiers sud-africains, dans la perspective de renforcer la production du maïs et de limiter l'impact des importations sur son économie³⁴. Le Gabon ambitionne l'expansion du secteur des cultures commerciales (huile de palme, soja, sucre, maïs, caoutchouc, café et cacao) à travers un système d'investissement massif dans l'agriculture³⁵. Le gouvernement gabonais recherche également des investisseurs en vue d'exploiter 1 million d'hectares de terres mises à disposition pour une utilisation agricole immédiate, dans le cadre d'un bail à long terme de 25 à 85 ans, assorti d'une série d'allègements fiscaux³⁶. En avril 2012, la *SG Sustainable Oils Cameroon* (SGSOC), filiale camerounaise du groupe agro-industriel américain *Herakles Farm* (production d'huile de palme), s'est vu attribuer 73 000 hectares de terres agricoles dans le Sud-Ouest, dans le cadre d'une concession foncière d'une durée de 99 ans pour 1 dollar de bail annuel par hectare ; l'exploitation de cette concession pourrait forcer près de 25 000 villageois à se déplacer³⁷.

Ce rôle des investissements étrangers dans les initiatives de développement agricole à grande échelle s'annonce comme l'un des enjeux structurants du débat politique pour les années à venir. Si ces investissements peuvent être considérés comme une opportunité pour améliorer la productivité agricole locale par l'apport de capitaux et le transfert de technologies et de capacités de gestion, l'acquisition de terres par des entreprises étrangères n'en demeure pas moins une menace pour la sécurité alimentaire locale. Le risque existe que ce type de projets « exacerbe la pauvreté rurale, en limitant l'accès des fermiers locaux aux terres et aux autres ressources », sans oublier l'impact en termes de déforestation³⁸.

31. [Atelier régional CEEAC /PROPAC pour l'examen du projet de Politique agricole commune](#) et des priorités d'investissements du PRIASAN dans le cadre du processus PDDAA en Afrique centrale, 16-18 avril 2013 à Douala.

32. *FS-PDDAA/CEEAC*, [État de mise en œuvre du PDDAA en Afrique centrale au 31 décembre 2013](#).

33. Afrique centrale : enjeux liés au commerce agricole, *Agritrade*, octobre 2013.

34. « [Congo : la corruption et les importations poussent à la hausse des prix des denrées alimentaires](#) », *IRIN*, 27 novembre 2012.

35. « [Gabon agriculture: 15 percent of GDP by 2020](#) », *This is Africa*, 19 décembre 2012.

36. *This is Africa*, *idem*.

37. « [Cameroun : les terres de la discorde louées aux Américains](#) », *Cameroun 24*, 2 avril 2012 ; « [Au Cameroun, un projet géant d'huile de palme fait scandale](#) », *Le Monde*, 25 mai 2013.

38. « [Afrique centrale : enjeux liés au commerce agricole](#) », *Agritrade*, Note de synthèse, juillet 2011.

Il se pose par ailleurs la question essentielle de la transparence dans la gestion de ce type de projets, ainsi que celle de leur ajustement aux activités agricoles locales, de même qu'aux politiques nationales de sécurité alimentaire et nutritionnelle³⁹.

Ces enjeux se posent avec une acuité particulière dans le cas des pays à faible niveau de production agricole, comme le Gabon, très dépendant à l'égard des importations alimentaires, et le Cameroun. Tous deux demeurent exposés aux risques de déforestation et de tensions sociales.

Ainsi les garanties de respect des droits fonciers des communautés locales, l'équilibre entre les cultures vivrières et non vivrières, de même que l'équilibre entre la production destinée aux marchés nationaux/régionaux et la production pour l'exportation, semblent essentielles pour le développement de filières commerciales basées sur des investissements étrangers à grande échelle, mais conforme aux schémas durables de production.

B) Les stratégies régionales

C'est après des années de déclin des investissements dans le développement rural et de faible productivité agricole que la Commission de l'Union africaine avait lancé le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA). La démarche retenue pour la mise en œuvre de politiques agricoles communes, déclinées à chacun des échelons institutionnels du continent, repose sur deux types principaux de programmes : les Programmes nationaux d'investissement agricole et le Programme régional d'investissement agricole⁴⁰.

Élaborés de façon consensuelle et participative avec le concours de toutes les parties prenantes (institutions étatiques, organisations socioprofessionnelles paysannes, acteurs non étatiques...), les premiers prennent en charge les priorités de développement agricole au niveau national. Le PRIASAN est la traduction chiffrée des investissements à effectuer pour engranger au moins 6 % de taux de croissance dans le secteur agricole, taux jugé indispensable pour réduire de moitié l'incidence de la pauvreté à l'horizon 2015⁴¹.

Au niveau régional, le PRIASAN est conçu pour articuler les priorités des différents acteurs et gérer les interdépendances entre les pays, les acteurs et les différentes organisations techniques thématiques. Instrument régional d'opérationnalisation de la Politique agricole commune, le PRIASAN combine investissements et réformes de politiques publiques (instruments et mesures réglementaires)⁴².

L'articulation de cette stratégie agricole sur deux échelons reste dans les faits confrontée à divers obstacles contextuels, structurels et politiques. Il existe, en matière de sécurité alimentaire, une interdépendance étroite entre l'échelon national et régional, de même que l'enjeu de la sécurité et de la souveraineté alimentaire se trouve conditionné par celui de l'intégration régionale. La progression du commerce intra-régional des produits agroalimentaires est incontestablement conditionnée au renforcement de la production au niveau national. Sans ce renforcement, la marge de progression du commerce des produits agroalimentaires régionaux restera limitée.

39. *Ibidem*.

40. CEEAC, [Table ronde régionale pour l'adoption du Pacte de partenariat en vue de la mise en œuvre du PDDAA](#), Libreville, 10 juillet 2013.

41. *Ibidem*.

42. *Ibidem*.

Malgré l'existence de deux processus d'intégration régionale, respectivement au niveau de la CEMAC⁴³ et de la CEEAC, la sous-région de l'Afrique centrale reste mal intégrée d'un point de vue économique et présente des flux commerciaux régionaux très faibles.

Parmi les facteurs explicatifs, on retiendra la divergence des intérêts géopolitiques ou des objectifs économiques poursuivis par les pays membres.

Les efforts d'intégration régionale sont notamment compliqués par l'adhésion de plusieurs États membres à de multiples organes régionaux, en fonction de leurs intérêts géopolitiques ou économiques. La RDC est à la fois membre de la CEEAC, du Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA), de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et de la Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL)⁴⁴. De même, l'Angola est à la fois membre de la CEEAC et de la SADC et le Burundi fait déjà partie de l'Union douanière de la Communauté d'Afrique de l'Est⁴⁵.

Ainsi la constitution d'une zone de libre-échange (ZLE) au sein de la CEMAC depuis 1998 et la mise en place d'une union douanière instaurant un tarif extérieur commun (TEC) n'ont pas eu un impact significatif sur le commerce intra-régional parmi les membres de la CEMAC⁴⁶.

Deux écueils ont empêché la consolidation d'une politique commerciale harmonisée : l'absence d'une politique commune sur les taxes à l'exportation et la mise en place d'exceptions nationales au TEC. Cela a affecté le commerce de certains produits agricoles tels que l'huile végétale, le maïs, le sel, les sucres raffinés et les produits laitiers, et a conduit à l'érosion du tarif extérieur commun⁴⁷.

Bien que les pays membres de la CEEAC aient adopté un système de réduction tarifaire pour le commerce intra-communautaire – le Tarif préférentiel CEEAC –, cette réduction tarifaire n'a pas véritablement été mise en œuvre⁴⁸. Par ailleurs, l'harmonisation programmée du tarif extérieur commun (TEC) de la CEEAC et de la CEMAC pourrait également être rendue difficile par l'appartenance de certains pays à plusieurs unions douanières (voir *supra*).

L'insuffisance des voies de communication et des réseaux de transport, l'insécurité administrative, le manque de complémentarité des structures de production figurent aussi parmi les contraintes qui pèsent sur le commerce intra-régional.

43. La CEMAC compte six pays : le Gabon, le Cameroun, le Congo-Brazzaville, la Guinée équatoriale, le Tchad et la République centrafricaine. Son principal objectif est de promouvoir la mise en place d'un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des capitaux et des services. La CEEAC, établie en 1983, est composée de 10 États membres : le Cameroun, la République centrafricaine, le Tchad, le Congo-Brazzaville, la République démocratique du Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale, São Tomé-et-Principe, ainsi que l'Angola et le Burundi. Son objectif est de promouvoir et de renforcer la coopération et le développement économique, y compris l'agriculture. Un processus en cours visant la mise en place d'un unique espace économique, appelé Communauté économique régionale en Afrique centrale (CERAC), mettra un terme au chevauchement de ces deux pôles économiques.

44. Outre ses frontières avec l'Angola et la Zambie, l'adhésion de la RDC à la SADC s'explique tant par l'imbrication de l'économie du Katanga dans les flux d'échange avec l'Afrique australe que par la quête d'une alliance stratégique avec l'Afrique du Sud et le Zimbabwe lors du conflit avec le Rwanda et l'Ouganda en 1998-2002.

45. Monographie de la Guinée équatoriale, Note n° 4 de l'Observatoire.

46. [Afrique centrale : enjeux liés au commerce agricole](#), *Agritrade*, Note de synthèse, juillet 2011.

47. *Idem*.

48. *Ibidem*.

En dépit de ces différents écueils, un consensus politique réunit les acteurs sur l'importance de relever le défi de l'insécurité alimentaire à l'échelle de la région. La mise en place d'une politique agricole forte reconnue par tous les États d'Afrique centrale passe sans doute également par une approche renouvelée des complémentarités productives dans les espaces régionaux. Une évaluation des potentialités sur l'ensemble du continent montre bien que certains pays disposent d'excédents qui pourraient servir à approvisionner ceux qui souffrent de déficit. Le commerce intra-africain aurait à y gagner et les gains à réaliser dans une telle hypothèse sont estimés à 5 milliards de dollars⁴⁹.

CONCLUSIONS

L'un des défis politiques majeurs pour l'Afrique centrale, comme pour le reste du continent, est celui de remédier à d'importantes poches de vulnérabilité alimentaire prévalant parmi ses populations.

À cet égard, le Secrétariat général de la CEEAC s'est engagé, depuis 2010, dans la formulation d'une Politique agricole commune (PAC), avec les pays membres, en vue de répondre également à l'extrême dépendance de la sous-région aux marchés extérieurs, à travers une stratégie de restructuration et de renforcement de la productivité des agricultures régionales. Autrement dit, la réduction de la dépendance vis-à-vis des importations passe par la priorité accordée aux productions locales.

Ce processus s'appuie en partie sur la Déclaration de Maputo en 2003, qui vise à redynamiser le secteur agricole par la mise en œuvre du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA), processus auquel les organisations paysannes et les acteurs non étatiques régionaux sont aujourd'hui étroitement associés. L'initiative comporte deux types principaux de programmes d'investissement agricole : les programmes nationaux et le programme régional, élaborés de façon consensuelle et participative avec le concours de toutes les parties prenantes. Ils restent toutefois confrontés à des obstacles structurels et politiques. L'instabilité politique notamment, reste un des facteurs déterminants de l'insécurité alimentaire pour certains pays de la sous-région.

Au plan national, il s'agit également de relever la part des budgets étatiques respectifs alloués au secteur agricole (10 %, selon les recommandations de la Déclaration de Maputo) et d'assurer un rééquilibrage des investissements entre les cultures de rente et les cultures vivrières.

Quant aux efforts d'intégration régionale compliqués par les multiples adhésions des États membres à plusieurs organes régionaux, ils pourraient se résoudre à travers un processus en cours visant la mise en place d'un unique espace économique, appelé Communauté économique régionale en Afrique centrale (CERAC).

Certaines conditions devront être remplies, tant au plan régional que national, pour valoriser les complémentarités entre les pays : redynamiser les processus d'intégration régionale, résorber les tensions régionales latentes, redéployer des voies de communication, assurer une protection minimum contre les importations massives, lever les obstacles d'accès aux ressources productives pour les plus vulnérables.

49. Jean-Christophe Boungou Bazika, [Quelles stratégies pour atteindre la souveraineté alimentaire](#) ? Fondation Gabriel Péri, 27 janvier 2007.

Tout ceci permettrait non seulement de faire face aux chocs économiques extérieurs mais aussi de renforcer la légitimité interne des institutions étatiques locales par leur capacité à replacer la thématique agricole comme un structurant du champ politique. Les potentialités existent : la sous-région d’Afrique équatoriale et centrale se caractérise en effet par une grande diversité agro-écologique et par d’abondantes ressources naturelles, dont l’exploitation judicieuse pourrait contribuer à la transformation de son agriculture.

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

Ouvrages de référence

- [Afrique centrale : enjeux liés au commerce agricole](#), Agritrade, Note de synthèse, juillet 2011.
- Alphonse Zozime Tamekamta et Jean Koufan Menkéné (ss la dir.), *L'urgence d'une révolution agricole au Cameroun*, Paris, L'Harmattan, 2013.
- CEEAC, [Table ronde régionale pour l'adoption du Pacte de partenariat en vue de la mise en œuvre du PDDAA](#), Libreville, 10 juillet 2013.
- Déclaration de Maputo du 12 juillet 2003 sur l'agriculture et la sécurité alimentaire en Afrique, Assembly/AU/Decl. 7/(II).
- Décrets n° 2008/009 et 2008/100 du 7 mars 2008.
- FS-PDDAA/CEEAC, [État de mise en œuvre du PDDAA en Afrique centrale au 31 décembre 2013](#).
- Georges Courade, « L'insécurité alimentaire urbaine au Cameroun dans son contexte », *Enjeux*, n° 23, avril-juin 2005.
- Joël Beassem, [Exposé sur l'état d'avancement du processus PDDAA en Afrique](#)
- [Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale ; S'entendre sur la terminologie](#), CSA.
- Monographie du Cameroun, Note n° 1 de l'Observatoire.
- Pierre Janin, « [Les émeutes de la faim : une lecture géopolitique du changement social](#) », Politique étrangère, 2/2009 (été).
- Plan stratégique Gabon émergent – Horizon 2025.
- Revue African Business n°33, dossier « Investir au Gabon – Le guide économique du Gabon », 2013.
- [Sécurité alimentaire – définitions et ressorts](#), La faim expliquée, mai 2011.

Sites Internet ressources

- [Bureau régional des Nations unies pour l'Afrique centrale \(UNOCA\)](#)
- [CEEAC – PDDAA](#)
- [CEMAC](#)
- [Comité de la sécurité alimentaire mondiale \(CSA\)](#)
- [Communauté économique des États d'Afrique centrale \(CEEAC\)](#)
- [NEPAD](#)
- [ReSAKSS](#)
- [Union africaine \(UA\)](#)
- [La faim expliquée](#)
- [Agritrade](#)
- [Gouvernement de la République de Guinée équatoriale](#)

Auteurs :

Jean Delors Biyoque Bi Ntougou
Michel Luntumbue
Estanislav Ngodi
Alphonse Zozime Tamekamta

Coordination scientifique :

Michel Luntumbue

Les idées et opinions exprimées dans cette note n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs.

Le **Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP)**, est un centre de recherche indépendant reconnu comme organisation d'éducation permanente par le ministère de la Communauté française de Belgique. Créé en 1979 par Bernard Adam, qui en a été le directeur jusqu'en 2010, le GRIP a pour objectif d'éclairer citoyens et décideurs sur les problèmes souvent complexes de défense et de sécurité. Il souhaite ainsi contribuer à la diminution des tensions internationales et tendre vers un monde moins armé et plus sûr, en soutenant les initiatives en faveur de la prévention des conflits, du désarmement et de l'amélioration de la maîtrise des armements. Le GRIP est composé d'une équipe de 22 collaborateurs permanents, dont 14 chercheurs universitaires, ainsi que de nombreux chercheurs associés en Belgique et à l'étranger. <www.grip.org>