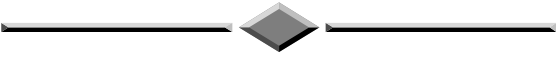


UNIÃO NACIONAL DE CAMPONESES  
Union Nationale des Paysans du Mozambique  
(UNAC)

E-mail: [unacadvocacia@teledata.mz](mailto:unacadvocacia@teledata.mz)  
Rue Valentim Siti No. 39 R/C Tél.: (258 1) 306737/ 300599 Fax: (258 1) 306738  
**Po Box 1016**  
**MAPUTO – Mozambique**



L'aide [alimentaire] d'urgence en Afrique Australe  
et son interaction avec la zone nord du  
Mozambique : le cas du maïs

Par  
**Armando Ali**

Maputo, 14 de Octobre 2003.



# L'AIDE D'URGENCE EN AFRIQUE AUSTRALE ET SON INTERACTION AVEC LA ZONE NORD DU MOZAMBIQUE : LE CAS DU MAÏS

Par Armando Ali, Union Nationale des Paysans (UNAC)<sup>1, 2, 3</sup>

## 1. Introduction

Les situations d'urgence sont malheureusement monnaie courante dans notre pays et en Afrique Australe. Le Mozambique connaît depuis longtemps des situations catastrophiques telles que sécheresses, guerres, cyclones, inondations, etc., réclamant des interventions « d'urgence ».

Au niveau de la région, à cause du phénomène El Niño et de la crise politique au Zimbabwe, les producteurs de céréales de l'Afrique Australe ont été confrontés à des situations de pénurie alimentaire. Cependant, tant à l'intérieur du Mozambique qu'au niveau de l'Afrique Australe, certaines zones ont connu de bons niveaux de production, réussissant même à stocker de grandes quantités d'excédents. En fait, tant le pays que la région connaissent plus souvent des situations d'autosuffisance que de basse production. Le problème ne se pose donc pas tellement au niveau de la production domestique que des infrastructures de distribution des aliments (qu'elles soient physiques, politiques ou d'organisation).

Contrairement à ce qu'on croit souvent, une crise alimentaire n'est pas simplement synonyme de pénurie alimentaire. Dans la plupart des cas, il s'agit plutôt d'une disponibilité réduite des aliments, provoquant des hausses de prix telles qu'une grande partie de la population ne peut plus se procurer ces aliments (voir Armatya Sen, 1981). Ce qui démontre clairement l'importance de la question du pouvoir d'achat pour combattre les crises alimentaires.

Pour les paysans, la question la plus préoccupante n'est pas tellement l'augmentation de la production en tant que telle, mais une meilleure prévention afin d'anticiper les effets d'une production agricole fluctuante. Les paysans doivent mettre à profit les années de production abondante pour créer des réserves (en produits et moyens financiers) afin de mieux pouvoir faire face à des années de faible production. Contrairement à ce qu'on croit communément, la crise ne commence pas avec les sécheresses ou les inondations, mais bien avec l'absence de stocks ou, en d'autres termes, le manque de prévention.

Nous constatons qu'une grande partie des aliments de l'aide d'urgence à l'Afrique Australe a été importée des Etats-Unis d'Amérique (USA). On a déjà beaucoup écrit sur le fait que ces dons ne sont pas des aides pures et simples, mais qu'elles cachent d'autres objectifs propres aux donateurs (voir, entre autres, Frances Moore Lappé, Joseph Collins & Peter Rosset, *World Hunger – 12 Myths*, 1998).

De son côté, le PAM, qui est le principal acteur dans les crises alimentaires mondiales, confirme qu'il ne pose pas de conditions aux donateurs quant à la provenance et au type d'aliments offerts<sup>4, 5</sup>.

---

<sup>1</sup> L'auteur remercie pour leur aide Paulo Teixeira, Mamudo Ibraimo et Belarmino Amadeon Faifen Devaje pour la réalisation des enquêtes, et Nico Bakker, assistant technique de l'Union Générale des Coopératives Agricoles de Nampula (UGCAN), pour l'orientation et la révision de l'étude.

<sup>2</sup> Traduction: Johann Paquet, 2003

<sup>3</sup> Cette étude a été cofinancée par Oxfam-Solidarité et la Direction Générale de la Coopération au Développement belge, dans le cadre d'un projet du Fonds belge de Survie

Cependant, l'importation de produits alimentaires en vue d'une distribution gratuite ou d'une revente à bas prix affecte les prix de ces produits sur le marché local ou régional (fournisseur habituel). Ce genre de fourniture d'aliments en situation d'urgence peut être analysé à différents niveaux.

Au niveau des producteurs locaux, il peut décourager ces derniers parce qu'ils doivent faire face à la concurrence des aliments importés et distribués gratuitement ou à bas prix. La chute des prix et/ou la hausse de l'offre affecte l'accroissement de la production par les producteurs locaux, ceux-ci ne trouvant plus de débouchés pour leurs produits et étant obligés de les vendre à des prix inférieurs aux coûts de production

Au niveau des commerçants locaux, l'aide d'urgence peut les inciter à ne plus commercialiser ce genre de produits, parce qu'ils ne peuvent pas concurrencer les produits bon marché et subsidiés provenant de l'étranger.

Cependant, des prix élevés *in se* ne sont pas une solution au problème des paysans, car il peuvent pousser ces derniers à vendre toute leur production, restant ensuite sans réserves alimentaires pour nourrir leur famille jusqu'à la campagne alimentaire suivante<sup>6</sup>. C'est un fait établi que, pour le paysan, il est préférable de disposer de provisions alimentaires plutôt que de réserves financières, à cause de la différence des prix des aliments entre le moment de la récolte et la période de pénurie.

Nous avons réalisé la présente étude en 2002 et 2003. Elle veut analyser les politiques des donateurs internationaux face à la crise alimentaire en Afrique Australe. Elle cherche également à déterminer qui, en période de hausse des prix, bénéficie réellement de la situation : le paysan ou le commerçant. Et en fonction de ces données, elle tente de cerner la meilleure forme d'organisation possible à donner à la commercialisation des excédents agricoles afin d'en faire bénéficier les producteurs locaux, et définir le rôle que le gouvernement peut jouer dans ce processus.

L'UNAC, en tant qu'organisation de lutte pour améliorer les conditions de vie des paysans, a recommandé la réalisation de cette étude suite à la dégradation actuelle du niveau de vie des paysans caractérisée par une marginalisation sur le marché national. Par ailleurs, l'UNAC est convaincue que le pays doit promouvoir des politiques garantissant la souveraineté alimentaire, l'autosuffisance et la stabilité du marché agricole national. C'est en ces termes que l'UNAC, avec l'appui d'Oxfam-Solidarité (Belgique), a lancé cette étude, utilisant comme point de référence la crise alimentaire en Afrique Australe.

L'UNAC était d'avis que cette étude ne pouvait pas se concentrer exclusivement sur l'impact immédiat de la dernière crise, mais qu'il était nécessaire de suivre la situation et de voir quels étaient les effets des mesures prises en 2002, dans le cadre de l'aide d'urgence, sur l'année suivante, c'est-à-dire sur 2003.

---

<sup>4</sup> Entretien avec le chef du bureau zonal du PAM à Nampula, M. Oscar Walter Bacião

<sup>3</sup> Celle-ci est clairement démontrée par le chantage émotionnel exercé par les USA, s'obstinant à offrir du maïs génétiquement modifié contre l'avis des pays récipiendaires (Zimbabwe, Zambie, Malawi et Mozambique) alors que des alternatives suffisantes existaient sur le marché international.

<sup>6</sup> La supposition est qu'en moyenne, les paysans vendent environ 10 % de leur production. En 2001, il y eut une hausse des prix. Les quantités commercialisées au Niassa étaient bien supérieures à 10 % de la production estimée (entretien avec la direction exécutive d'AMODER). Cette impression a été corroborée par divers articles parus dans le journal Notícias des mois d'octobre et novembre 2001, ce qui démontre bien la tentation des paysans de profiter des hausses de prix.

## 2. Situation générale de la crise au Malawi en 2002

Le Malawi est un des pays d'Afrique Australe qui a dû faire face à une sécheresse débouchant sur une pénurie alimentaire<sup>7</sup>. La structure agricole malawienne est dominée par des entreprises produisant des cultures de rente telles que le tabac et le thé dans des fermes ("estates") comptant entre 10 et 350 ha<sup>8</sup>. Pour les petits producteurs, le maïs est la culture principale (plus de 90% de la zone cultivée), bien qu'ils se tournent eux aussi de plus en plus vers les cultures de rente. Les petits producteurs contribuent pour plus de 85% à la production alimentaire nationale, l'apport des grandes fermes n'étant que de 10 à 15%. La pression sur la terre est grande : en moyenne, la surface cultivable d'une famille de petits producteurs est inférieure à 1 ha, et 56% des petits producteurs occupent moins d'un demi-hectare (Ministère de l'Agriculture et de l'Irrigation du Malawi)<sup>9</sup>.

Au cours des dix dernières années, pour consolider ses réserves alimentaires, le Malawi a dû importer du maïs, et une partie de ces produits été achetée dans le nord du Mozambique qui dispose de grands excédents agricoles qu'il vend à bas prix par rapport au marché régional. Lors de la crise alimentaire de 2002, les besoins en aide d'urgence du Malawi ont été estimés à 250.000 tonnes de céréales (pour la période allant du début de la crise à la fin de la campagne de 2002/2003). C'est dans ce contexte que l'Union Européenne (UE) a lancé un concours en vue de la fourniture de 95.000 tonnes de maïs, dont 70.000 à acquérir en Afrique Australe, 45.000 de ces derniers devant être achetés au Mozambique.

L'Agence Nationale de Réserve Alimentaire du Malawi (NFRA) était l'organisme responsable de l'organisation et du suivi de tout le processus d'achat et de distribution des aliments au Malawi. Cette agence était également chargée d'effectuer des études sur les besoins alimentaires du pays, les déficits enregistrés, les zones affectées et le nombre de personnes touchées.

Jusqu'en septembre 2002, la NFRA a réalisé deux distributions d'aliments de respectivement 15.000 et 22.000 tonnes. Entre 30 et 50% de ces produits ont été achetés sur le marché informel dans le nord du Mozambique<sup>10</sup>.

Selon l'UE, la décision d'acheter 40.000 tonnes de maïs dans le nord du Mozambique visait à éviter, tant pour les consommateurs locaux que pour le marché local, les effets négatifs qu'aurait provoqués l'entrée massive de maïs jaune en provenance des USA. L'achat de maïs visait aussi à promouvoir le commerce local.

Cependant cet espoir ne s'est pas concrétisé. Les grands commerçants opérant au Mozambique, qui avaient été approchés en vue de la fourniture de maïs au Malawi, virent leurs stocks s'accumuler dans les magasins, car l'UE acheta finalement le maïs aux commerçants malawiens et tanzaniens. Quant aux stocks ainsi constitués, ils eurent des effets négatifs sur l'achat d'excédents agricoles au cours de la campagne suivante, à cause des fonds ainsi immobilisés.

---

<sup>7</sup> Au cours de la saison 2001/2002, le Malawi a produit de 1.5 à 1.6 millions de tonnes de maïs, une production inférieure de 28% à la moyenne des cinq dernières années, et cela pour la deuxième année consécutive ; pour la saison 2002/2003, la production est estimée à 1.9 e 2.0 millions de tonnes, donc près de 25 % de plus qu'en 2001/2002 ([www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/~](http://www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/~), entre autres PANA 10/06/2003 et FEWS NET 10/07/2003).

<sup>8</sup> La surface totale occupée par ces fermes est de plus ou moins 1,2 millions d'hectares (dont seulement 33% sont cultivés) tandis que le secteur familial occupe 1.3 millions d'hectares, dont seuls 647 mille hectares sont laissés en friche (Ministère de l'Agriculture et de l'Irrigation du Malawi, 1999, et [www.maform.malawi.net/agriculture.html](http://www.maform.malawi.net/agriculture.html)).

<sup>9</sup> Une preuve de la forte pression sur la terre est que de nombreux petits producteurs malawiens, à défaut de trouver des terres au Malawi, viennent cultiver des champs dans la zone frontière du Mozambique.

<sup>10</sup> Pascal Joannes, Addis Abeba, 14/08/02 (Mission Debriefing Note Mozambique, Version finale, août 2002).

Le Malawi a finalement reçu plus de 300.000 tonnes d'aide alimentaire, donc des quantités bien supérieures aux besoins estimés (250.000 TM) (Entretien avec Alexandre Schalke, Ministère de l'Industrie et du Commerce du Mozambique). Il en résulte que, contrairement aux années sans aide d'urgence, le prix du maïs à la frontière du Mozambique (Milange, Mecnhelas et Mandimba) s'est mis à baisser à partir de janvier 2003 à cause de la saturation du marché malawien (selon les commerçants et les producteurs interrogés).

En outre, la crainte existe que les stocks existants au Malawi n'entrent sur le marché régional et n'y dépriment encore davantage les prix. Cette année, le Malawi veut exporter environ 100.000 tonnes de maïs (FWS NET, 25/07/2003), bien que la production intérieure accuse un déficit de 38.000 tonnes pour nourrir la population (PANA 10/06/2003). Cette situation ironique a été créée par l'aide d'urgence qui a saturé le marché malawien<sup>11</sup> et a déprimé le prix du maïs au Malawi et dans le nord du Mozambique.

### 3. Production agricole dans le nord du Mozambique

En termes de production agricole, les provinces de Nampula, Cabo Delgado, Niassa et Zambézie<sup>12</sup> ont fourni une grande part à la production totale du pays. Entre 1996 et 2000, la contribution de ces provinces a constitué près de 55% de la production nationale de maïs.

**Tableau 1 :** Relations entre les 4 provinces et le reste du pays en ce qui concerne les surfaces consacrées à la culture du maïs, la production de maïs et la population (Annuaire statistique du Mozambique 1999 et projections démographiques 1998 – 2001, INE)

Province	% surf. consacrées à la culture du maïs (moyenne 1997 – 2000)	% de la production de maïs (moyenne 1997 – 2000)	% de la population (2000)
Nampula	5,4	4,8	18,9
Niassa	8,1	9,9	5,0
Zambézie	25,6	34,9	19,2
Cabo Delgado	6,8	6,0	8,5
Total des 4 provinces	45,8	55,6	51,7

Plusieurs observations peuvent être faites concernant le tableau ci-dessus. D'abord, les provinces les plus proches du Malawi (Niassa et Zambézie) produisent relativement plus d'excédents de maïs et sont donc plus sensibles aux variations du marché au Malawi. Ensuite, la production relativement basse dans les provinces de Nampula et de Cabo Delgado peut s'expliquer par un régime alimentaire davantage centré sur le manioc dans les zones côtières. Ainsi, même si la production de maïs ne semble pas très élevée par rapport à la population, en

<sup>11</sup> A cause des bas prix suite aux importations gratuites, le Malawi ne réussit pas à vendre son propre maïs à des prix couvrant les coûts de production (AFP 17/07/2003).

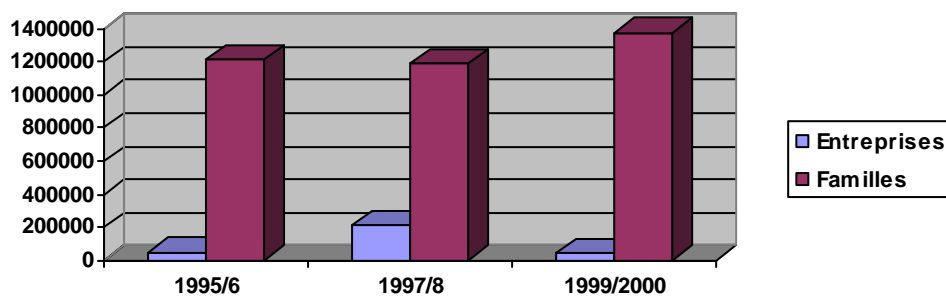
<sup>12</sup> Bien que sur le plan administratif, la Zambézie fasse partie de la zone centrale du Mozambique, dans le cadre de cette étude, nous avons préféré l'inclure dans la zone nord, parce qu'elle a, comme les trois autres provinces précitées, des liens commerciaux étroits et indissociables avec le marché malawien.

réalité, elle peut être excédentaire. Cette supposition est confirmée par le fait que, pour les paysans du nord du Mozambique, le maïs est considéré comme un produit de rente.

Lors du concours public lancé par l'UE en 2002 pour la fourniture de maïs au Malawi, 40.000 tonnes ont été sollicitées auprès des commerçants et autres opérateurs mozambicains locaux, mais 60.000 tonnes étaient disponibles. Remarquons que ces 60.000 tonnes ont été stockées par un groupe de 10 grands commerçants de la région, ce qui porte à croire que si l'on y ajoutait tous les petits et moyens commerçants de la région, il est bien possible que les 95.000 tonnes de maïs demandées par l'UE auraient pu être trouvées.

Par ailleurs, les excédents de maïs dans la zone nord du Mozambique sont estimés à 100.000 tonnes, ce qui ne correspond pas nécessairement aux quantités excédentaires réellement produites<sup>13</sup>.

Le principal producteur est le secteur familial. La production de maïs dans la zone nord varie, mais la tendance est à l'augmentation (INE). Les limites du secteur sont bien connues : manque de capitaux ou de crédit, manque d'opportunités de commercialisation, entre autres à cause de l'absence de voies d'accès et de la précarité des outils de travail.



Graphique 1 : Différences de production par secteur en tonnes. Source : INE

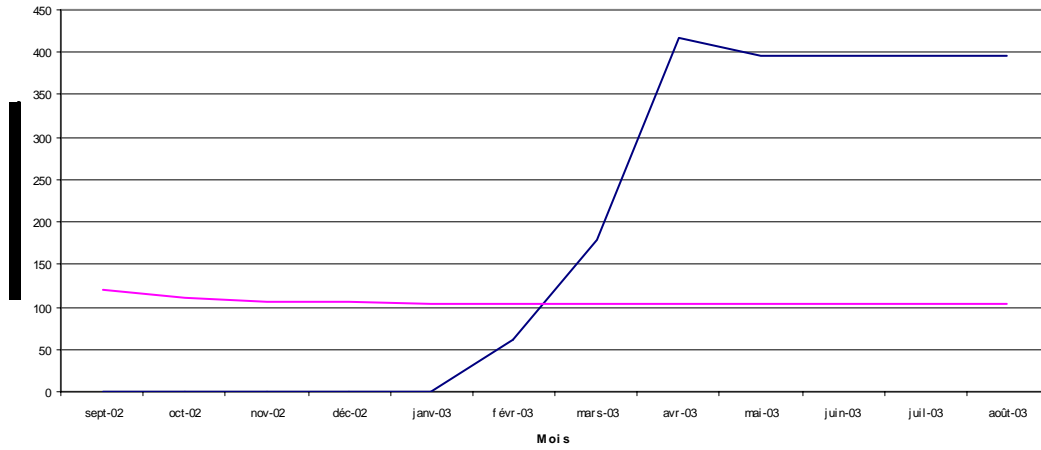
Nous sommes convaincus que s'il y avait une amélioration des conditions de commercialisation et des prix raisonnables, la production pourrait connaître une hausse importante.

D'après ce que nous montre le graphique ci-dessus, il n'y a pas le moindre doute que des changements quelconques dans le sens d'une amélioration de la production ou de la commercialisation doivent se concentrer sur le secteur familial et tenir compte de toutes les spécificités de ce secteur.

Dans les graphiques qui suivent, nous pouvons voir la différence entre la production et les besoins du pays, les projections des stocks nationaux et les prix du marché à Nampula. En résumé, la production est supérieure aux besoins, les stocks sont généralement élevés et les prix au moment de la récolte du maïs (juin – juillet) dans le nord du pays sont généralement bas.

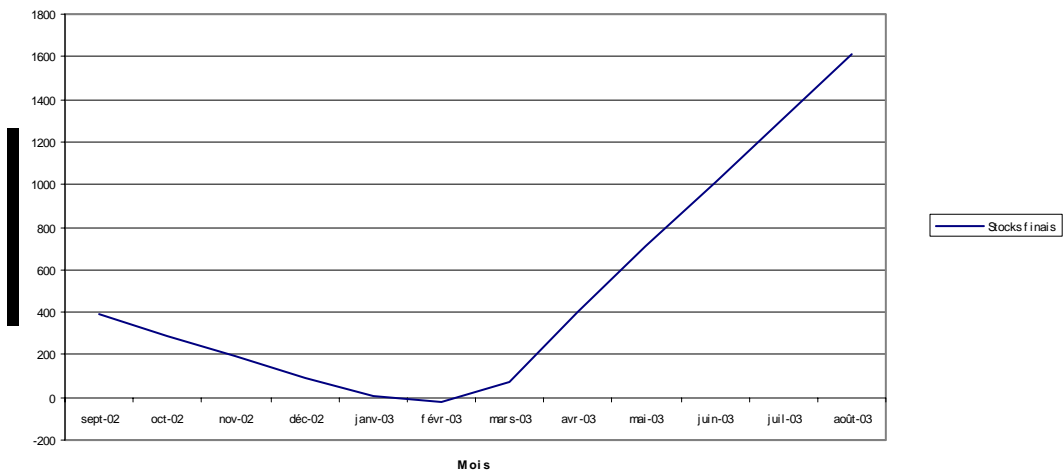
<sup>13</sup> A cause des infrastructures précaires et du manque de capitaux, beaucoup d'excédents agricoles ne quittent pas les zones rurales isolées. Les petits commerçants disposent de peu de fonds pour leur achat et il y a des zones où ils arrivent difficilement.

Projection de la production et des besoins de maïs dans le pays



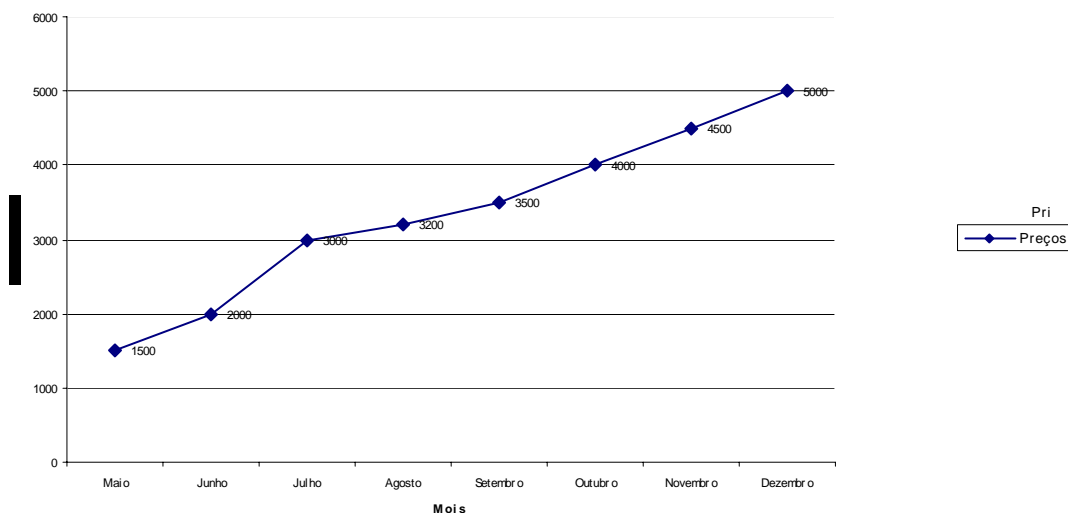
Graphique 2 : Projection de la production et des besoins de maïs dans le pays. Source : DNC/MIC

Projection des réserves totales de maïs dans le pays



Graphique 3 : Projection des réserves totales de maïs dans le pays en 2002. Source : DNC/MIC

#### Variations des prix du maïs à Nampula



Graphique 4 : Projection des prix du maïs à Nampula en 2002. Source : DNC/MIC

A de tels prix, l'achat de maïs peut être considéré comme compétitif pour les commerçants<sup>14</sup>. D'ailleurs, le pays a exporté des quantités considérables de maïs. Pour avoir une idée concrète des bénéfices réalisés par les commerçants, il faut savoir qu'une tonne de maïs achetée au Mozambique à plus ou moins 2.500.000 Mt (les commerçants achètent normalement entre mai et juillet) était vendue l'année dernière au Malawi à un prix moyen de 6.327.000 MT (Bulletin n. 51 – DNC/MIC 2002).

En outre, de la même source, nous apprenons que les estimations réalisées en novembre 2002 révélaient qu'environ 35.000 tonnes avaient été exportées officiellement et près de 165.000 tonnes de manière informelle vers les pays voisins. Ce qui confirme une fois de plus que l'estimation du volume d'excédents (100.000 tonnes) est trop basse.

#### 4. L'impact de la crise sur les paysans et les commerçants de produits agricoles

Les **paysans** commencent à vendre leurs produits à partir de mai/juin. A cette époque de l'année, le prix des produits est relativement bas, d'abord parce que l'offre est grande, ensuite parce que le paysan a un besoin urgent d'argent, enfin parce que les commerçants acheteurs n'ont pas encore établi leur réseau d'achat de produits

Les paysans vendent leurs produits sans tarder et n'attendent généralement pas une hausse des prix, et cela pour les raisons suivantes :

- Manque d'information sur l'évolution des prix du marché ;
- Horizon et planification commerciale faibles ;
- Mauvaises condition de stockage et de conservation des produits ;

<sup>14</sup> La preuve en est qu'au cours du second semestre de 2002, des commerçants du sud du Mozambique sont arrivés à Nampula pour y acheter du maïs et des haricots *cute* (nhemba), et cela en dépit du coût élevé du transport (par voie terrestre).

- Absence d'opportunités pour commercialiser à d'autres époques de l'année ;
- Inexistence d'autres sources de revenus.

Pour toutes les raisons présentées ci-dessus, les paysans sont obligés de vendre aux commerçants la majeure partie de leurs excédents à la première occasion venue<sup>15</sup>. C'est ainsi que, lorsque les prix montent sur le marché, les produits ne sont plus aux mains des paysans, qui ne profitent donc pas de l'amélioration des prix sur le marché national ou international.

Les entretiens réalisés dans le cadre de cette étude avec des paysans des provinces de Niassa, Zambézie, Cabo Delgado et Nampula confirment ce point de vue. Ils affirment ne pas avoir remarqué de différence notable entre la campagne agricole de 2002/2003 et les campagnes antérieures. En outre, ils déclarent ne pas avoir su qu'au Malawi, il y avait une grande demande de maïs au cours de cette année. De même aujourd'hui, ils constatent qu'il n'y a pas une grande demande de la part des commerçants, suite à la saturation du marché du maïs au Malawi. Le problème de la faible demande au cours de la campagne de 2003 se pose de manière plus aiguë dans la zone frontière (Mecanhelas, Mandimba, Milanje) où les paysans envisagent même d'abandonner la culture du maïs afin de produire du tabac. Ils affirment, en outre, qu'au moment de la récolte, ils n'ont reçu aucune information sur le prix de leurs produits et que leur seule référence était le prix de la campagne précédente.

La production de maïs en 2001 a été faible et les prix ont grimpé rapidement, tandis qu'en 2002, la production a été relativement élevée, et en 2003 plus faible qu'en 2002, mais supérieure à 2001. Même ainsi, le prix du maïs en 2003 est plus bas qu'en 2002.

**Tableau 1 : Comparaison entre les prix – minimums et maximums - au producteur en 2002 et 2003, au niveau de la zone nord (et les tendances respectives)**

Province	District	Prix minimums			Prix maximums		
		An 2002	An 2003	↑→ ↓	An 2002	An 2003	↑→ ↓
Niassa	Cuamba	2000	2000	→	4500	2500	↓
	Mecanhelas	2500	1000	↓	4900	2000	↓
	Mandimba	1500	1000	↓	3000	2000	↓
Cabo Delgado	Montepuez	2000	1500	↓	3500	2000	↓
	Balama	2000	1000	↓	3000	1850	↓
	Namuno	1500	1500	→	2500	2000	↓
Zambézie	Milanje	3000	1500	↓	4500	1500	↓
	Alto-Molócuè	1000	1000	→	2000	2250	↑
	Mocuba	2200	1500	↓	3500	2000	↓
	Monapo	2000	1500	↓	5000	2000	↓

<sup>15</sup> Souvent, les petits commerçants ne disposent pas de fonds suffisants pour acheter tous les produits disponibles dans une localité.

<b>Nampula</b>	Meconta	1500	2000	↑	3500	2500	↓
	Mecuburi	1500	1500	→	3000	2000	↓
	Nampula-Rapale	1500	Basse prod.	→	3000	Basse prod.	→

On a remarqué que les paysans membres de coopératives ou associations obtenaient généralement de meilleurs prix à la vente que les paysans non organisés.

Les **commerçants**, principalement les grands, disposent généralement de plus de moyens pour contrôler ou influencer les prix du marché. Ils ont également la possibilité de revendre leurs produits sur le marché régional (Malawi, Tanzanie, Afrique du Sud). Les grands commerçants détiennent dans la pratique un certain monopole commercial dans des zones ou régions déterminées, que ce soit grâce à leurs représentants locaux ou en offrant de meilleurs prix que les petits commerçants.

En résumé, les commerçants détiennent les avantages suivants :

- Meilleur accès à l'information sur les marchés intérieur et international ;
- Disposent de moyens de transport pour leurs produits ;
- Ont accès aux marchés pour revendre rapidement leurs produits<sup>16</sup> ;
- Ont de meilleures conditions de stockage et de conservation des produits ;
- Disposent de capitaux et peuvent donc imposer leurs conditions aux paysans ;
- Détiennent parfois le monopole du commerce dans certaines zones.

Pour toutes ces raisons, les commerçants achètent les produits à des prix relativement bas et peuvent les revendre à de meilleurs prix tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Cependant, suite à la saturation des marchés régionaux causée par l'aide d'urgence, ils n'ont pas pu faire les profits escomptés.

Par ailleurs, les opportunités de commercialisation dans le sud du pays rencontrent les obstacles suivants :

1. Coûts élevés du transport ferroviaire ;
2. Taxes élevées imposées au transport maritime ;
3. Difficultés bureaucratiques dans les agences douanières nationales ;
4. Législation douanière défavorable ;
5. Facilités données aux moulins du sud du pays pour l'importation de maïs (exemption de TVA).

A cause de tous ces problèmes, les commerçants n'ont pas tiré de profits importants de la situation d'urgence de 2002. Parmi les grands commerçants, seuls ceux qui avaient des relations commerciales avec d'autres grandes firmes de la région (notamment en Afrique du Sud, Tanzanie et Kenya) ont pu en bénéficier.

A cause des grands stocks accumulés, les commerçants n'ont pas acheté des quantités importantes de maïs en 2003 et les prix ont baissé fortement (voir le tableau ci-dessus)<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Beaucoup de commerçants petits et moyens ne conservent pas leurs produits, mais les revendent immédiatement. Le principal avantage qu'ils ont par rapport aux paysans est de disposer des fonds nécessaires et d'avoir accès aux moyens de transport pour véhiculer de plus grandes quantités.

En 2002, les grands commerçants achetaient le kilo de maïs à 2.500 – 3.000 MT à la porte du magasin, prix qui est tombé à 1.500 – 2.000 MT en 2003.

## 5. Quelles leçons tirer de cette crise ?

Comme nous l'avons déjà indiqué, cette crise a été un prétexte pour évaluer la situation générale du marché national des produits agricoles. La crise ne constitue que le symbole d'une éventuelle ouverture du marché aux produits des paysans. Cette ouverture pourrait se faire à l'avenir sans qu'il y ait une situation de crise alimentaire dans un pays voisin comme le Malawi. Quant à nous, même à l'intérieur du pays, nous avons constaté une pénurie alimentaire dans certaines régions, pénurie qui pourrait bien être supérieure à 40.000 tonnes. D'ailleurs, les besoins alimentaires internes sont supérieurs aux quantités mentionnées et le cycle permanent d'inondations, sécheresses et cyclones dans le pays peuvent accroître la demande de certains produits. Comme mentionné dans le Bulletin n. 52 (DNC-MIC, 2002), *au Mozambique, la production de céréales a augmenté de 5% grâce à des pluies régulières et de bons indices de production ont été atteints dans le nord du pays. Par contre, dans les provinces du sud du pays, la production a baissé de 34%.*

Les provinces de Zambézie, Nampula, Niassa et Cabo Delgado produisent beaucoup plus d'aliments que ce dont elles ont besoin. Cependant, l'augmentation de la production n'est pas due à la hausse des revenus des paysans, mais à la nécessité pour eux d'accroître leurs revenus pour survivre jusqu'à la campagne agricole suivante. Les excédents obtenus sont absorbés en très grande partie par les propriétaires de magasins, qui les revendent parfois aux paysans en spéculant sur la hausse des prix.

Cependant, tandis que le nord du pays avait une production excédentaire, le sud connaissait une pénurie alimentaire. Cette pénurie a été résolue grâce à l'importation de produits qui auraient pu être trouvés à l'intérieur du pays. Comme le dit si bien le Bulletin cité plus haut, *le Mozambique a importé 78% de ses besoins alimentaires dont le déficit est de 61%* (données de 2002). Ce calcul du déficit est déficitaire en lui-même, car il ne reflète pas la situation réelle du pays<sup>18</sup>.

Cependant, le Mozambique n'a pas encore mis au point un système d'exploitation rationnelle des avantages agricoles que présentent certaines régions<sup>19</sup>. Le nord du pays produit des excédents et si ces produits pouvaient être acquis pour être revendus dans d'autres régions du Mozambique, ce serait avantageux pour tout le pays. D'une part, cela contribuerait à renforcer la souveraineté alimentaire de notre pays en réduisant sa dépendance de l'étranger. D'autre part, cela consoliderait l'intégration économique nationale qui est la condition d'une bonne intégration économique au niveau de la région (SADC).

---

<sup>17</sup> Outre que les commerçants ont encore des stocks importants, une partie de leurs fonds est restée immobilisée et comme il est difficile de trouver de nouveaux fonds et que les taux d'intérêt sont élevés, ils ne disposent pas du capital nécessaire pour acheter de grandes quantités.

<sup>18</sup> Dans la pratique, il est presque impossible d'obtenir des données fiables sur la production des paysans. Seuls les paysans eux-mêmes peuvent estimer avec une certaine précision les quantités vendues, bien que leurs unités de référence soient peu précises (seaux, par exemple). D'autres facteurs sont la difficulté de préciser la superficie des zones cultivées et la diversité des cultures dans un même champ, ce qui complique le calcul des moyennes de production à l'hectare.

<sup>19</sup> On trouve un exemple concret dans ce qui s'est passé lors du cyclone Delfina. L'UGCAN de Nampula avait informé la Direction Provinciale du Commerce que du maïs était disponible pour secourir la population touchée dans la zone côtière. La réponse de la DPC fut que l'achat de maïs pour l'aide d'urgence devait se faire à partir de Maputo.

Une stratégie pour l'acquisition de produits alimentaires à l'intérieur du pays pourrait être de remettre sur pied un système de sécurité alimentaire comme celui qui existait à l'époque de l'Institut des Céréales du Mozambique (ICM). La manière de fonctionner de ce type d'institution devrait évidemment être différente, mais elle présenterait certains avantages tels que :

- Création d'un système national ou régional d'information et de gestion alimentaire,
- Développement du marché local qui bénéficierait au paysan, lui permettant de vendre ses produits,
- Connaissance du stock réel d'aliments existant dans le pays,
- Distribution plus facile en cas de situation d'urgence,
- Calcul exact des besoins alimentaires du pays,
- Formalisation du marché des produits agricoles.

La création de telles conditions encouragerait les paysans à produire plus, renforcerait la sécurité alimentaire dans le pays et favoriserait l'ouverture éventuelle des marchés au niveau international.

Cette crise nous apprend aussi que les paysans continuent à ne pas tirer de bénéfices importants de leur production. Il apparaît clairement ici combien le paysan associé est avantagé par rapport au paysan indépendant (isolé). Le mouvement associatif des paysans aide beaucoup à réduire les obstacles rencontrés par ses membres lorsqu'il s'agit de retirer le plus de profit possible d'une amélioration des conditions du marché. L'expérience acquise par les associations aide leurs membres à mieux négocier les prix avec les opérateurs économiques, à avoir une meilleure connaissance des réalités du marché et, dans certains cas, à avoir accès à des infrastructures utiles pour la communauté, telles que moulins, puits, magasins de stockage et moyens de transport

Nous constatons que le secteur familial produit beaucoup plus que les entreprises agricoles et que l'associativisme améliore la situation financière des paysans pour les raisons précitées. Nous pensons que le secteur familial bien organisé peut transformer l'agriculture traditionnelle et rudimentaire en une agriculture produisant des excédents importants pour le marché, se traduisant en bénéfices directs pour les paysans et réduisant son état de pauvreté. Il est important de préciser ici qu'une agriculture de ce type ne doit pas nécessairement être fortement mécanisée et recourir à des technologies avancées ou à la biotechnologie. L'agriculture du type associatif paysan peut être « commercial » et naturel.

En ce qui concerne l'allégation que transporter le maïs du nord vers le sud du pays revient beaucoup plus cher que de l'importer, nous pensons qu'elle cache des calculs secrets. D'abord, la structure des prix est une option politique dépendant, entre autres, du régime de la TVA imposé par le gouvernement. En dernière analyse, l'importation d'aliments empêche la formation de marchés agricoles structurés à l'intérieur du pays et affecte la souveraineté politique et alimentaire du pays. D'ailleurs, pour le gouvernement, il y aurait trois avantages à encourager l'achat d'aliments à l'intérieur du pays :

D'abord, il permettrait d'évacuer les produits des paysans, qui risquent de se détériorer dans les greniers précaires des zones rurales, et de les utiliser pour consolider l'intégration du marché national.

Ensuite, en achetant les produits des paysans et des commerçants nationaux, il permettrait de redistribuer la richesse du pays aux nationaux, tout en économisant les devises étrangères.

Enfin, le Mozambique acquerrait aux yeux de la communauté internationale l'image d'un pays stable et autosuffisant sur le plan alimentaire, ce qui lui permettrait d'attirer des investissements pour le renforcement du secteur agricole.

En conclusion de cette étude, un constat non moins important est qu'au lieu d'être souvent dépendants du marché externe pour générer des bénéfices commerciaux, à moyen et long terme, le pays peut gagner plus grâce à une commercialisation bien intégrée au niveau interne, renforçant ainsi le marché intérieur et réduisant considérablement sa dépendance du marché extérieur.

## 6. Conclusions

L'étude réalisée dans le cadre de la crise alimentaire en Afrique Australe, visait à évaluer l'impact de cette dernière sur la vie des paysans dans le nord du Mozambique.

En parlant d'impact sur la vie des paysans, nous n'avons pas voulu nous limiter à la période de crise. Notre défi était d'élargir notre analyse au moyen et long terme. Comme nous l'avons déjà mentionné plus haut, cette étude était seulement un prétexte pour aborder les préoccupations des paysans par rapport à la politique (ou l'absence de politique) économique du pays.

Nos préoccupations surgissent quand nous constatons qu'à l'extérieur du pays, dans certaines zones, les gens meurent de faim, tandis que dans d'autres régions, les aliments pourrissent dans des greniers précaires. En même temps, nous demandons une aide extérieure pour financer l'importation de céréales, alors que dans certaines régions, les paysans désespèrent de trouver des débouchés pour leurs produits. En outre, le paysan vend ses produits immédiatement après la récolte à bas prix et doit racheter plus tard les mêmes produits 4 ou 5 fois plus chers. Le comble est que, lorsque surgit une pénurie alimentaire dans certaines régions qui ont besoin d'urgence d'aide alimentaire, nos dirigeants recourent, volontairement ou par obligation, à l'importation d'aliments alors que ce n'est pas nécessaire.

Il est évident qu'une partie des problèmes est due aux intérêts des grands donateurs, que ces intérêts soient d'ordre interne (soutenir leurs producteurs), commercial (ouvrir le marché aux organismes génétiquement modifiés) ou existentiel (certaines organisations dépendent, pour leur survie, de projets d'urgence).

A cela s'ajoutent les contraintes de la déstructuration et désorganisation des mécanismes de production et de commercialisation agricoles au Mozambique. Les potentialités agricoles du pays peuvent garantir la sécurité alimentaire à condition que le secteur agricole soit mieux structuré, que soient adoptées des politiques agricole et commerciale adaptées à ses spécificités et besoins et que le pays se soucie de mobiliser les moyens nécessaires pour assurer son autosuffisance.

Ces objectifs ne pourront pas être atteints sans l'intervention active de l'Etat. Même si l'on prétend que le rôle de l'Etat est en train de disparaître avec la globalisation, il doit intervenir et s'imposer sur le plan juridique, économique et politique. Ce serait insensé que l'Etat s'abstienne d'intervenir dans une économie fortement fragilisée et menacée par des géants économiques. Comme l'écrivait Estefanía Joaquim (1996 : 14) : « une économie peut être dominée par le marché libre et néanmoins protéger fortement certains secteurs ; c'est le cas de la politique agricole de l'Union Européenne ».

Il existe de nombreux exemples positifs de potentialités d'intervention du gouvernement au niveau national. Une préoccupation essentielle du gouvernement doit être, grâce aux moyens

disponibles et appliqués de manière créative, de maintenir les prix des produits agricoles à l'intérieur de certaines marges. Car, comme nous l'avons déjà dit, les bas prix n'encouragent pas les producteurs et les prix excessivement élevés encouragent la spéculation.

Nous voudrions citer quelques exemples types d'intervention de gouvernements de la région.

Le premier exemple est le cas du sucre au Mozambique, où le gouvernement, même contre la volonté du FMI, a réussi à imposer une politique de protection de l'industrie nationale qui était en train d'obtenir des résultats positifs en termes de production et d'emploi (voir, entre autres : Institut National du Sucre, Mai 2000 et "Letter of Intent" du FMI d.d. 1<sup>er</sup> décembre 2000).

Le second exemple vient de Zambie où le gouvernement, au moment de l'état d'urgence, à interdit l'exportation de produits alimentaires. L'objectif était d'augmenter la disponibilité interne et, ainsi, de stabiliser les prix (IPS, 19 juin 2002).

Le troisième exemple vient également de Zambie, où le gouvernement a récemment interdit l'importation de produits alimentaires dans le cadre de la situation d'urgence, dans le but d'éviter une chute des prix sur le marché local au moment où les producteurs locaux étaient en pleine campagne de commercialisation.

Un Etat fort n'est pas synonyme d'Etat dictateur ou autoritaire, mais bien d'un Etat qui sait définir les priorités du pays conformément aux besoins de sa population et aux moyens qu'il peut mobiliser de manière efficace en vue d'atteindre ses objectifs.

Des auteurs critiques du néolibéralisme qui, d'une certaine manière, évoquent l'importance de l'action et du rôle économiques de l'Etat, disent qu'il faut discuter et lutter pour l'application de politiques solides, appropriées et socialement équitables, afin de satisfaire nos besoins en matière d'eau, de santé, d'alimentation, d'éducation et d'information. Ils ajoutent que, pour le développement des pays pauvres, il faut recourir à des technologies appropriées et définir des priorités en ce qui concerne le type d'aliments à produire, sans pour autant accepter des technologies appropriées en vue de produire des articles non adaptés. Les produits et les technologies doivent être sûrs, répondre à des besoins humains fondamentaux et ne pas dégrader ou détruire l'environnement naturel.

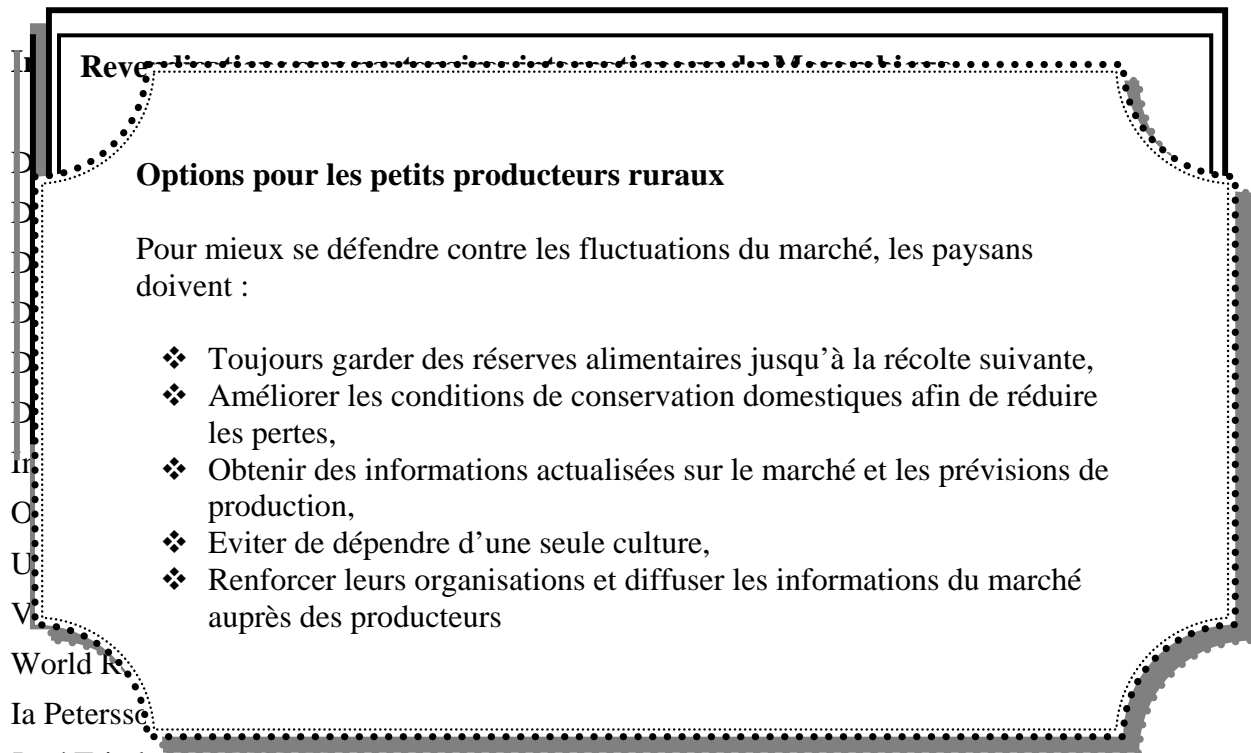
En dehors de l'Etat, il ne faut pas exclure l'action des organisations de développement communautaire. Il faut remarquer que c'est grâce à ces organisations que les conditions de vie des communautés rurales sont en train de s'améliorer. La multiplication des associations de paysans est un des moyens pour renforcer la position de ceux-ci sur le marché. D'ailleurs, cette étude révèle que les paysans associés souffrent moins de l'impact de la détérioration des conditions de marché que les paysans « isolés ».

Les paysans continuent à ne pas tirer de grands bénéfices de leur production. Cela est dû à la grande fragilité des infrastructures à leur disposition, mais aussi à l'absence d'industries agro-alimentaires pour transformer la production locale et donner une plus-value aux produits. Ces conditions doivent changer au risque de constamment remettre à plus tard l'amélioration les conditions de vie des paysans.

Enfin, nous rappelons une fois de plus que, pour consolider notre agriculture et créer des conditions favorables au développement du pays, il est nécessaire, dans un premier stade, d'analyser l'importance du marché dans notre pays. Au lieu de nous concentrer uniquement sur la nécessité d'exporter nos produits, il nous faut capitaliser les potentialités du marché interne, puisqu'il existe et est compétitif, et optimiser son effet multiplicateur sur les autres secteurs de l'économie nationale. La création d'une entité telle que l'Institut des Céréales du Mozambique aiderait beaucoup à atteindre cet objectif et à renforcer la souveraineté alimentaire du pays.

## ANNEXES:

### ANNEXE 01



José Trindade, AMODER

Lino Saide, AMODER Montepuez,

Albernaz Vasco, UCASN Cuamba,

Romão Xavier, Oxfam GB Cuamba

Jean Risoupoulos, Assistant technique en sécurité alimentaire, Union Européenne

Alexander Schalke, expert en information commerciale et de marché, Ministère de l'Industrie et du Commerce, Direction Nationale du Commerce.

Oscar Walter Bacião, chef du bureau régional de Nampula, PAM

André Vonk, V & M Trading

Guillhermo Machado, Export Marketing

M Yunus A. Gafar, administrateur AGT

### ANNEXE 02

#### Documents consultés

Anuários Estatísticos de Nampula, Cabo Delgado, Niassa e Zambézia, Instituto Nacional de Estatística, 2000

Boletins Mensais de Actividades Económicas, Direcção Nacional do Comércio/Ministério da Indústria e Comércio de Moçambique, números 46 – 53.

Boletins Agrícolas, Direcção Nacional do Comércio/Ministério da Indústria e Comércio de Moçambique, números 45 – 52

Estefânia, Joaquim, A Nova Economia, Editorial Presença, Lisbonne 1996.

Instituto Nacional de Açúcar, The sugar sector in Mozambique, Maputo, Mai 2000.

Joannes, Pascal, Mission debriefing note for the European Union, Maize availability assessment in Northern Mozambique, regional purchase of maize for the Malawi Food Crisis, Addis Ababa, 14/08/02.

Anderson, Sarah (ed.), Views from the South, the effects of Globalization and the WTO on Third World Countries, Food First and The International Forum on Globalization, 2000.

Lappé, Frances Moore, Joseph Collins & Peter Rosset, World Hunger 12 Myths, Earthscan 1998

Ministry of Agriculture and Irrigation of Malawi, Review of Malawi Agriculture Policies and Strategies, 1999

Relatórios Nacionais de Desenvolvimento Humano de Moçambique, PNUD, 1998 – 2002

Sen, Amartya, Poverty and Famines an essay on entitlement and deprivation, Oxford University Press, 1981

[www.sadc-fanr.org.zw/vac.malawi.htm](http://www.sadc-fanr.org.zw/vac.malawi.htm), Country Context: Malawi.

### *Annexe 03\**

#### ***Information sur les enquêtes\****

Províncias couvertes – Cabo Delgado, Niassa, Zambézie et Nampula.

Districts couverts – Cuamba, Mandimba, Mecanhelas, Alto Molócuè, Mocuba, Milange, Montepuez, Namuno, Balama e Mecuburi, Monapo, Mecuburi, Nampula Rapale et Meconta

Total des paysans interrogés – 242

Total de commerçants interrogés – 77

Les entretiens avec les paysans et les commerçants ont été réalisés en deux étapes : la première de décembre 2002 à janvier 2003 et la seconde de juillet à août 2003.

Nous remercions les organisations suivantes pour avoir facilité nos visites aux organisations : World Relief, Oxfam GB et UCASN à Cuamba, OIKOS à Mandimba, Vision Mondiale à Milanje, la Direction de l'Agriculture et du Développement Rural (DDADR) à Alto Molòcué, Mocuba, Namuno et Balama, AMODER à Montepuez et l'UGCAN dans la province de Nampula.