

LA SÉCURITE ALIMENTAIRE DE L'ALGÉRIE A L'ÉPREUVE DE LA PANDÉMIE DE LA COVID-19

Ali **DAOUDI***
Amel **BOUZID****

Received: 20/06/2020/ Accepted: 03/07/2020 / Published: 18/07/2020
Corresponding authors : ali.daoudi@edu.ensa.dz

RESUMÉ :

La sécurité alimentaire de l'Algérie est en grande partie dépendante de deux facteurs fortement impactés par la pandémie de la covid-19 : les finances publiques et le marché mondial des produits alimentaires. Le poids des importations dans la satisfaction des besoins alimentaires du pays témoigne de cette sensibilité aux perturbations du fonctionnement de ce marché mondial. A partir de ce constat, quatre points de fragilité sont susceptibles d'être directement impactés par la crise économique engendrée par la pandémie : la demande locale pour les produits alimentaires et la sécurité alimentaire des ménages économiquement vulnérables ; la production agricole et alimentaire nationale ; les chaînes logistiques locales d'approvisionnement des marchés en denrées alimentaires ; ainsi que les importations alimentaires. Chaque aspect est analysé de près pour identifier les facteurs de risques qui pourraient perturber l'accès physique et/ou économique des consommateurs à une alimentation saine et équilibrée durant les prochains mois.

MOTS CLÉS : Sécurité alimentaire, système alimentaire, Algérie, Covid-19, Impact.

JEL CLASSIFICATION : Q11, Q18

* Enseignant chercheur à l'Ecole Nationale Supérieure Agronomique, Alger,

** Chercheure au Centre de Recherche en Economie Appliquée pour le Développement CREAD, Alger – ambzdz@yahoo.fr

FOOD SECURITY IN ALGERIA IN THE EVENT OF THE COVID-19 PANDEMIC

ABSTRACT

Algeria's food security depends mainly on two factors which are strongly impacted by the Covid-19 pandemic: public finances and the global food market. The weight of imports in meeting the country's food needs attests to this sensitivity towards disruptions in the functioning of this global market. Based on this observation, four areas of weakness are likely to be directly impacted by the economic crisis caused by the pandemic: local food demand along with food security for economically vulnerable households, national and agricultural food production, local supply chains and market food supply, and lastly food's imports. Each aspect is closely analyzed to identify the risk factors that could disrupt the consumers' physical and/or economic access to a healthy and balanced diet in the coming months.

KEYWORDS: Food security, Food system, Algeria, Covid-19, Impact

JEL CLASSIFICATION : Q11, Q18

الأمن الغذائي في الجزائر و وباء " كوفيد19"

ملخص

يعتمد الأمن الغذائي في الجزائر بشكل رئيسي على عاملين يتأثران بشدة بوباء كوفيد 19: المالية العامة وسوق الغذاء العالمي. يشهد ثقل الواردات في تلبية الاحتياجات الغذائية للبلاد على هذه الحساسية تجاه الاضطرابات في عمل هذه السوق العالمية. وبناءً على هذه الملاحظة، من المحتمل أن تتأثر أربعة مجالات ضعف مباشرة من الأزمة الاقتصادية التي سببها الوباء: الطلب المحلي على الغذاء و الأمن الغذائي للأسر الضعيفة اقتصاديًا، والإنتاج الغذائي الوطني والزراعي ، وسلاسل التوريد المحلية وإمدادات السوق

الغذائية ، وأخيراً الواردات الغذائية .يتم تحليل كل جانب عن كثب لتحديد عوامل الخطر التي يمكن أن تعطل وصول المستهلكين المادي و / أو الاقتصادي إلى نظام غذائي صحي ومتوازن في الأشهر القادمة.

19 الأمن الغذائي ، الجزائر، تأثير، كوفيد :مفتاحية كلمات

تصنيف جال Q11 18 Q :

INTRODUCTION

Les conséquences économiques de la pandémie de la covid-19 sur l'économie algérienne sont encore mal connues et très peu mesurées, mais elles annoncent une crise complexe et multiforme. Cette crise est le résultat de la combinaison de deux perturbations économiques distinctes qui, de par leur synchronisation, s'amplifient mutuellement. Il s'agit d'abord des conséquences économiques mondiales de la pandémie, transmises à l'économie algérienne par le reste du monde, principalement via la crise du marché pétrolier et secondairement par les autres marchés, notamment celui des produits agroalimentaires. La deuxième perturbation est interne à l'économie nationale, elle est engendrée par le net ralentissement de l'activité économique, y compris celle du secteur informel, provoqué par les mesures de confinement sanitaire. L'Algérie connaîtra en 2020, selon la Banque Mondiale (2020), une récession économiques estimée à -6,4% de son PIB.

La crise sanitaire étant globalement maîtrisée, le temps est à la réflexion sur les conséquences des mesures de confinement sur l'économie nationale et les voies et moyens pour leur gestion. Une réflexion qui doit permettre aussi de mettre en évidence les fragilités structurelles de l'économie nationale. Ce papier met la focale sur les incidences économiques de la pandémie sur la sécurité alimentaire du pays. L'analyse de ces incidences permet d'identifier les points de fragilités de notre modèle de sécurité alimentaire. Elle s'intéresse aux incidences immédiates et de court terme (décembre 2020), même si

des enseignements sur la résilience dudit modèle face à ce nouveau genre de crises multidimensionnelles sont dégagés.

La sécurité alimentaire de l'Algérie est en grande partie dépendante de deux paramètres aujourd'hui fortement impactés par la pandémie : les finances publiques et le marché mondial des produits alimentaires. L'importance du rôle de l'État dans la formation des prix des denrées alimentaires, et donc leur accessibilité, et dans l'approvisionnement des marchés en produits alimentaires importés, met en effet les finances publiques au centre des enjeux sur la sécurité alimentaire. Des finances publiques actuellement fortement impactées par la baisse de la fiscalité pétrolière (32% du budget de l'État) et de la fiscalité ordinaire suite au ralentissement de l'activité économique. Elles sont également impactées par la baisse des rentrées en devises étrangères et le risque de creusement du déficit de la balance commerciale. Le pétrole, pilier de l'économie algérienne, se trouve à l'épicentre d'une onde de choc qui va se répandre dans toute l'économie nationale. L'effondrement spectaculaire des prix du pétrole, suite à la baisse de la demande mondiale, a des conséquences lourdes sur les finances publiques, et donc sur les capacités de l'État à supporter l'énorme coût du ralentissement de l'économie nationale entraîné par les mesures de lutte contre la covid-19.

A partir de ces constats, nous identifions quatre composantes du système alimentaire de l'Algérie susceptibles d'être directement impactées par la crise économique engendrée par la covid-19 :

- la demande locale pour les produits alimentaires et la sécurité alimentaire des ménages économiquement vulnérables ;
- la production agricole et alimentaire nationale ;
- les chaînes logistiques locales et d'approvisionnement des marchés en denrées alimentaires ;
- les importations et les chaînes logistiques mondiales.

Chacune de ces quatre composantes de la sécurité alimentaires est analysée de près pour identifier les facteurs de risques qui pourraient perturber l'accès physique et/ou économique des consommateurs à une alimentation saine et équilibrée durant les prochains mois. L'article est structuré en deux parties. La première décrit les

fondamentaux du modèle de sécurité alimentaire de l'Algérie. La deuxième analyse les incidences potentielles de la pandémie de la covid-19 sur les composantes de ce modèle.

1- SECURITE ALIMENTAIRE DE L'ALGERIE : FONDAMENTAUX D'UN MODELE PRECAIRE

Garantir une alimentation suffisante et accessible à toute la population est l'un des objectifs constants des pouvoirs publics depuis l'indépendance. Un choix initialement imposé par l'ampleur de la pauvreté qui touchait la quasi-totalité du peuple à l'indépendance et par le sens politique que la lutte contre cette pauvreté revêtait à cette époque¹. Par la suite, l'amélioration du bien-être des citoyens a été très vite perçue comme un moyen de légitimation du pouvoir politique. L'accès de tous à une alimentation bon marché est ainsi devenu, avec le temps, un élément constitutif du contrat social proposé par le pouvoir politique au peuple. Ce choix politique va déterminer tous les arbitrages économiques relatifs à la politique alimentaire². Assurer les disponibilités et maintenir les prix alimentaires à des niveaux bas est l'objectif de tous les gouvernements – les ruptures d'approvisionnement et les pénuries alimentaires étant leur pire cauchemar.

L'Algérie s'est donc dotée, très tôt, d'une politique alimentaire consacrant le droit à l'alimentation, avant même que ce droit ne soit clairement préconisé par les organisations internationales, notamment par les Nations Unies qui ont intégré ce droit dans l'article 11 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels adopté en 1966 et entré en vigueur en 1976³. Ce droit à l'alimentation a

¹ Discours d'investiture du chef du premier gouvernant algérien. JORAD n°1 du 26 octobre 1962, page 7.

² Politique alimentaire entendue au sens d'ensemble d'actions coordonnées sur le modèle de consommation et de production alimentaire visant à garantir des quantités suffisantes et un accès à la nourriture pour tous et la qualité sanitaire, nutritionnelle, organoleptique et culturelle des aliments (Rastoin et Gheri, 2010).

³ Adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966 et entré en vigueur le 3 janvier 1976, conformément aux dispositions de l'article 27.

été explicité par le comité des droits économiques et sociaux de l'ONU dans un rapport publié le 12 mai 1999⁴, largement inspiré du rapport du sommet mondial de l'alimentation organisé par la FAO en 1996. La sécurité alimentaire est ainsi définie comme « l'accès de tous, à tout moment, à la nourriture nécessaire pour mener une vie saine et active. Cette définition repose donc sur trois notions principales : des disponibilités vivrières suffisantes (offre effective) ; un accès adéquat à la nourriture (demande effective), c'est-à-dire la possibilité, pour un individu de se procurer suffisamment de nourriture ; et le tout sur une base fiable » (FAO, 1996).

1.1- Une demande alimentaire dopée par la subvention des prix du pain et du lait

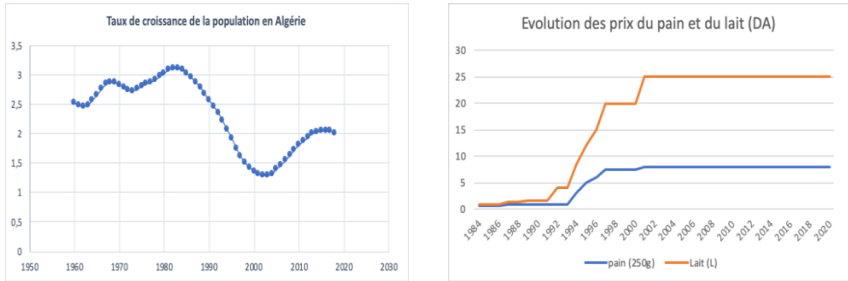
Le choix des pouvoirs publics de maintenir dans la durée les prix alimentaires à des niveaux bas a engendré et approfondi un déséquilibre devenu structurel entre l'offre locale et la demande alimentaire. La demande n'a cessé de croître, tirée par une croissance démographique toujours importante et un pouvoir d'achat alimentaire dopé par ces prix bas, notamment pour les produits de base (blés, lait, sucre et huile végétale) largement subventionnés (figure 1). La ration alimentaire journalière moyenne par habitant est passée de 1577 kilocalories, au début des années 1960, à 3349 actuellement (Faostat, 2017).

Deux produits sont spécifiquement subventionnés par l'État, la baguette de pain blanc (250g), faite à base de farine de blé tendre, et le lait pasteurisé conditionné en sachet d'un litre fabriqué à partir de poudre de lait anhydre importée. Considérés comme des produits stratégiques, l'administration de leur prix et de leur disponibilité a toujours occupé une place centrale dans les politiques alimentaires (Amellal, 1995 ; Bourbia, 1998 ; Bencharif, 2001 cité in Belhadia *et al.*, 2014 ; Lazreg et Brabez, 2019 ; Bessaoud *et al.*, 2019). A l'exception des augmentations des années 1994-2001, période d'application du

⁴ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/420/12/PDF/G9942012.pdf?OpenElement>

plan d'ajustement structurel, les prix de ces deux produits sont très stables et faibles.

Figure : Évolution du taux de croissance démographique et des prix du pain et du lait

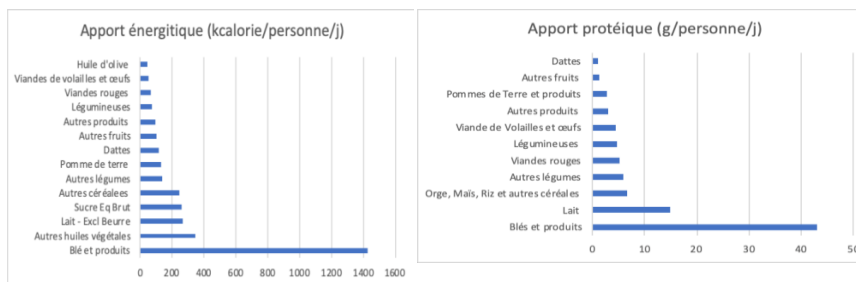


Source : (Banque Mondiale pour les données de la population et ONS pour les données sur les prix, cité par Bessaoud et al., 2019)

Les blés sont la principale source de calories et de protéines dans le régime alimentaire des algériens, ils contribuent à hauteur de 43% du total des calories consommées et 46% des protéines (Faostat, 2017). Le lait constitue la principale source de protéine animale avec 16 % de l'apport protéique journalier moyen ; bien plus que les autres produits d'origine animale (viandes rouge et blanche et œufs) qui ne contribuent qu'à hauteur de 10,24% (figure 2).

Ces deux produits pèsent lourd dans la facture d'importation alimentaire, 38,7% en 2018 (3,32 milliards USD) et 34,9% en 2019 (2,82 milliards) (Direction Générale des Douanes, 2019). Le sucre et les huiles végétales alimentaires, produits totalement importés (sauf pour l'huile d'olive), ont vu également leur consommation progresser avec les années et leur poids dans la facture des importations aussi. Ces quatre produits (blés, lait, sucre et huiles végétales) pesaient près de 50% de la facture des importations alimentaires en 2019.

Figure 2: Apport des différents produits à la ration alimentaire exprimé en kcalorie et en gramme /personne/j (FAOSTAT, 2017)



La consommation des blés et du lait a atteint des niveaux largement supérieurs à ceux des pays de la région. Les disponibilités en lait par an et par personne ont atteint 121kg en 2017, alors qu'elles n'étaient que de 52kg au Maroc, 42kg en Égypte et en Jordanie et 111kg en Tunisie. Pour les blés, les disponibilités intérieures totales ont atteint 10,5 millions de tonnes en 2017, soit l'équivalent de 254,7 kg/personne/an. Cependant, seuls 73% de ces disponibilités (7,685 millions de tonnes) ont été destinés à la consommation humaine, le reste (2,84 millions de tonnes) est partiellement perdu (736 milliers T), destiné à l'alimentation de bétail (957 milliers T) ou à d'autres usages non alimentaire (1,03 millions de tonne). Selon les chiffres de Faostat (2017), les importations de blés en 2017, 8,1 millions de tonnes, couvraient 105% de la consommation humaine, estimée pour la même année à 185kg/personne/an. Si on se fie aux données de la FAO sur la consommation humaine des blés, les volumes des importations de blés alimentaires semblent injustifiés. La politique de subvention des prix (à la consommation et à la production) perturbe le fonctionnement de la filière blés, crée des niches de rente et incite à des comportements déviants chez certains acteurs (producteurs, transformateurs et consommateurs). Le bas prix du pain incite au gaspillage et la subvention des blés destinés aux minoteries, pour la production de farine alimentaire, incite au détournement de ce blé pour d'autres usages, notamment l'alimentation du bétail. Par ailleurs, la subvention des blés destinés à la transformation déconnecte économiquement les

segments production et transformation, induisant la désarticulation de la filière et son inefficience.

1.2- Une offre alimentaire limitée pour les produits de base

L'ajustement des niveaux de disponibilités alimentaires par rapport à la demande ne s'est pas fait que par les importations, la production agricole domestique a connu également une progression importante, notamment les vingt dernières années. Le secteur agricole a bénéficié de plusieurs politiques (PNDAR, Renouveau agricole et rural, Plan Filaha, etc.) et programmes visant l'accroissement de la production et de la productivité dans les filières stratégiques (blés, lait cru, légumes secs, la pomme de terre, l'oléiculture, etc.). Parmi les actions phares de ces programmes figurent les aides aux investissements à la ferme (PNDA, 2000-2006) et l'augmentation en 2009 des prix à la production garantis pour les blés (blé dur : 4500 DA/q ; blé tendre : 3500 DA/q).

Le bilan de ces politiques est globalement positif ; la production agricole a fortement augmenté les vingt dernières années (tableau 1) et la valeur de la production agricole a atteint un niveau jamais égalé (3482 milliards de dinars, près de 29,1 milliards de dollars).

Tableau 1 : Évolution des productions agricoles (en tonnes)

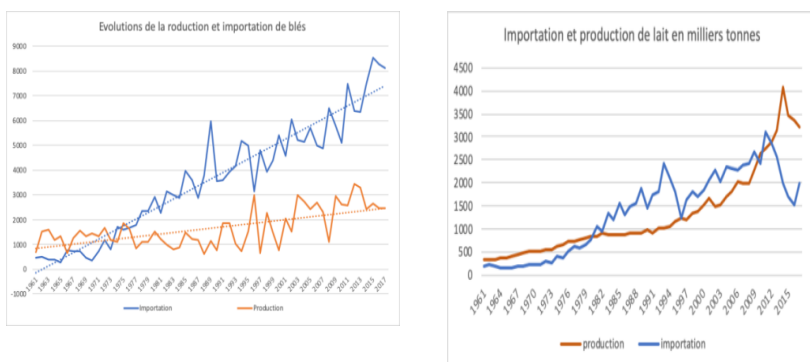
Produits	1995-1999	2011-2015	Croît en %
Céréales	2 590 044	4 196 602	62
Légumes secs	44 338	88 008	98
Légumes frais	2 113 454	11 321 378	436
Pomme de terre	1 078 757	4 436 260	311
Raisins	203 600	509 827	150
Olives	217 100	547 984	152
Agrumes	432 650	1 202 486	178
Dattes	365 600	857 441	135
Lait (1000 l)	1 583 500	3 700 000	134

Source : Bessaoud et al. (2019), à partir des données du MADR⁵

⁵ La fiabilité des données statistiques du MADR est discutable ; beaucoup d'experts la conteste.

Les bonnes performances du secteur agricole ces deux dernières décennies sont relatives. Les niveaux de production des denrées de large consommation (blés, lait) restent insuffisants par rapport à la demande et le recours à l'importation pour combler le déficit est devenu structurel (figure3). L'impact de l'augmentation du prix à la production des blés est palpable sur les niveaux de production qui sont passés de 2,06 millions de tonnes en moyenne durant les années 2000 à 2,88 millions pour les années 2010 ; l'augmentation a principalement concernée la production de blé dur passée de 1,35 à 2,15 millions de tonnes pour la même période.

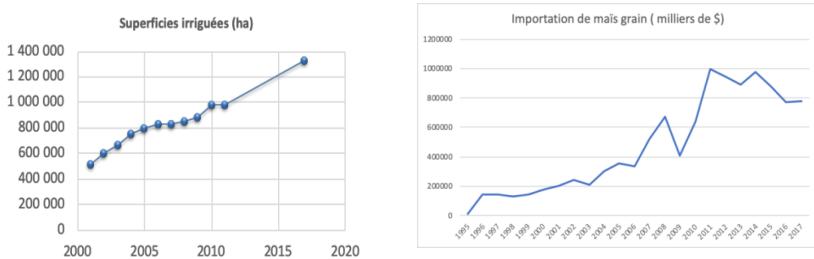
Figure 3 : Évolution des disponibilités totales en blés dure et tendre importés et produits localement (milliers de tonnes)



Source : Faostat, 2017

L'augmentation globale de la production agricole les deux dernières décennies est à mettre en rapport avec l'extension des superficies irriguées, permettant ainsi l'extension et l'intensification des productions maraîchères et fruitières, et l'augmentation des importations d'intrants agricoles, notamment le maïs grain- principal intrant de l'aviculture et de l'élevage en général (figure 4). Rien que pour les semences maraîchères, la facture d'importation est passée de 5 millions à 38,7 millions de USD entre 1997 et 2017 (UNdata, 2017).

Figure 4: Évolution des superficies irriguées et des importations de maïs grain



Source : MADR pour les superficies irriguées et UNdata pour les importations de maïs grain

Ce modèle de croissance agricole est difficilement soutenable à long terme, même s’il ne s’agit pas d’une caractéristique spécifique à l’Algérie (Béné et al., 2019). La transition vers un modèle de croissance basé sur l’amélioration de la productivité des facteurs est plus que nécessaire pour maintenir et améliorer le taux de croissance agricole actuel. Un défi stratégique au regard de l’évolution attendue de la population (51 millions et plus de 70 millions d’habitants respectivement en 2030 et 2050, selon l’ONS), et des perspectives d’accroissement du stress hydrique, sous l’effet du changement climatique (Sowers et al., 2011).

2- INCIDENCES DE LA COVID-19 SUR LES FONDAMENTAUX DU MODELE DE SECURITE ALIMENTAIRE

2.1- Demande alimentaire des ménages à faible revenu

L’une des conséquences potentielles de la crise sanitaire et économique actuelle est la baisse du pouvoir d’achat alimentaire des ménages à faible revenu, dont la précarité serait aggravée par le ralentissement de l’activité économique et les pertes d’emploi et donc de revenu qui en découlent. Le nombre de ménages en situation de précarité alimentaire pourrait augmenter considérablement les prochains mois si des mesures spécifiques de soutien au pouvoir d’achat alimentaire ne sont pas prises ou élargies rapidement, notamment en faveur des catégories les plus vulnérables. Ces mesures

auront un coût, qui augmentera la pression sur le budget de l'État déjà mis à mal par les autres implications de la crise de la covid-19, mais ce sera le prix de la solidarité, socle de l'unité nationale. L'État algérien a toujours déployé de grands efforts pour rendre l'alimentation accessible à tous, l'indice de la faim est passé de 15,6 en 2000 à 10,3 en 2019. Ce score place l'Algérie au 47^{ème} rang mondial sur un total de 117 pays, devant l'Égypte (61^{ème}) et derrière la Tunisie (24^{ème}) et le Maroc (42^{ème}). La prévalence de la sous-alimentation était estimée à 3,9% en 2017 contre 8% en 2007 (FAO, 2017). Elle reste inférieure aux taux enregistrés dans les autres pays de l'Afrique du nord (4,3%), et nettement inférieure à la moyenne mondiale (10,7%). Même si la sous-alimentation reste un phénomène modéré en Algérie, il n'en demeure pas moins que 1,8 millions de personnes, sans accès à une nutrition suffisante, demeure un nombre considérable. La crise de la covid-19 risque d'augmenter le nombre de ménages en difficulté alimentaire.

Deux caractéristiques de l'économie algérienne rendent la demande sur les produits alimentaires potentiellement fragile aux conséquences économiques de la covid-19 : i) le poids important des dépenses alimentaires dans les dépenses totales des ménages et ii) l'importance de l'emploi informel, notamment dans le secteur commercial, aujourd'hui fortement impacté par le ralentissement de l'activité économique.

Il est aujourd'hui difficile d'avoir une mesure précise du nombre des ménages qui pourraient être en difficulté d'accès à l'alimentation. Les résultats de l'enquête de 2011 de l'ONS sur les dépenses des ménages, la seule disponible, montrent que 40% des ménages algériens consacrent plus de 51% de leurs dépenses à l'alimentation ; la moyenne nationale étant de 41,8%⁶. Ces données montrent la vulnérabilité de cette catégorie de ménages à toute baisse de leur pouvoir d'achat alimentaire, qu'elle soit induite par l'augmentation des prix alimentaires et/ou par la baisse ou la perte du revenu.

⁶ Ce taux était de 37% au Maroc entre 2007-2014., selon les résultats de l'Enquête Nationale sur la Consommation et les Dépenses des Ménages 2013/2014. Rapport de synthèse. Haut-commissariat du plan. Royaume du Maroc.

Par ailleurs, l'économie informelle employait 3,9 millions de personnes en 2012, soit 45,6% de la main-d'œuvre totale hors agriculture, selon une enquête de l'ONS⁷. Ces emplois sont répartis par secteur d'activité comme suit : commerce et services (45,3%), BTP (37%) et activités manufacturières (17,7%). Ces activités économiques étant lourdement ralenties par la crise actuelle, des centaines de milliers de salariés ou de travailleurs indépendants et petits commerçants se retrouvent sans revenu pendant la période du confinement. Ils viennent grossir les rangs des ménages susceptibles d'être en insécurité alimentaire.

Les prix alimentaires risquent d'augmenter les prochains mois, davantage sous l'effet de l'inflation que de la rareté de l'offre. La dévaluation du dinar en cours actuellement (passé de 120 à 129 DZA pour 1 USD entre janvier et mai 2020) risque de s'accélérer et de s'installer dans la durée, en raison de la crise budgétaire actuelle. Si un tel scénario se confirme, les mesures de préservation du pouvoir d'achat des ménages vulnérables doivent être inscrites dans la durée. Il est à constater cependant que les prix alimentaires durant ces trois mois de confinement (mars-avril-mai) sont restés stables. Ils reflètent une abondance de l'offre, notamment pour les produits frais dont la production a été préparée dans des conditions normales avant la crise sanitaire actuelle. Ils reflètent peut-être aussi un tassement relatif de la demande, sous l'effet de la perte de revenu des catégories vulnérables citées plus haut.

Il est aujourd'hui nécessaire et urgent de procéder à l'identification, la plus fine possible, des ménages concernés par la perte de pouvoir d'achat ; notamment les travailleurs journaliers en chômage forcé et sans couverture sociale. Une mise à jour régulière et fréquente de ces données est également une nécessité pour s'assurer que les mesures gouvernementales de solidarité (allocation forfaitaire de solidarité, couffin de ramadhan, etc.) bénéficient à tous ceux qui en éprouvent le besoin. D'autres mesures d'urgence peuvent être mises

⁷ <https://www.algerie-eco.com/2017/03/04/secteur-informel-represente-45-pnb/>

en place pour préserver la sécurité alimentaire de ces nouveaux ménages précaires, notamment les catégories les plus vulnérables au sein de ces ménages (les enfants, d'autant plus que les écoles sont fermées et les cantines scolaires aussi).

2.2- Production agricole et alimentaire

La production alimentaire en Algérie est le fait de deux secteurs très peu interconnectés, l'agriculture et l'industrie agroalimentaire, mais qui partagent une caractéristique commune, leur dépendance du marché mondial pour leur approvisionnement en intrants.

Pendant les quarante dernières années les deux segments productifs de notre système alimentaire se sont développés en totale désarticulation, tout en s'intégrant, chacun de son côté, dans les chaînes de valeur mondiales. Ce schéma de développement montre ses limites une nouvelle fois dans le sillage de cette crise. De son côté l'agriculture a connu un développement hétérogène de ses filières ; les plus dynamiques sont celles produisant des biens frais pour la consommation directe (fruits et légumes, viandes), les autres ont connu un développement moins important.

Dans leur dynamique de développement les filières des produits frais se sont progressivement tournées vers le marché mondial pour se fournir en intrants jusqu'à en devenir totalement dépendantes. Ces intrants importés intègrent souvent des innovations techniques avancées (*embedded innovation*) qui ont contribué à l'amélioration des performances productives (précocité, diversité/qualité et rendement) de ces filières. Les exploitations agricoles intégrées dans ces filières sont donc progressivement devenues des ateliers de montage totalement dépendants d'intrants importés. Les filières maraîchère et avicole sont l'archétype de ce modèle productif mondialisé. Les semences améliorées (hybrides le plus souvent), les produits phytosanitaires et certains engrais, le plastique et certains autres composants entrant dans la fabrication des serres, les équipements d'irrigation, sont autant de composants importés entrant dans la production des légumes qui remplissent les étals de nos marchés à longueur d'année.

Deuxième pourvoyeuse de protéines animales bon marché (après le lait), la filière avicole est également foncièrement dépendante de l'importation d'intrants, notamment l'alimentation (maïs & soja), les produits vétérinaires et le matériel biologique (souches avicoles hybrides).

La moindre perturbation de l'importation des intrants clés pour ces filières aura des conséquences immédiates sur la production nationale et donc l'approvisionnement du marché. L'importation de ces intrants est un paramètre à suivre de près pour éviter toute perturbation de la prochaine campagne agricole (2020-2021). Perturbation qui pourrait avoir quatre principales origines : i) manque de disponibilité sur le marché mondial, ii) problème logistique d'acheminement, iii) problèmes logistiques et/ou de lourdeurs administratives en Algérie, et iv) rétention spéculative de ces intrants par les importateurs disposant de stocks. Les deux premières sources de perturbation sont hors du contrôle des autorités algériennes, il s'agit de suivre les indicateurs les concernant et d'accompagner les opérateurs privés dans la recherche d'options d'approvisionnement alternatives. Les deux dernières sources par contre relèvent du champ d'action direct des autorités publiques qui peuvent mettre en œuvre les mécanismes nécessaires pour éviter toute rupture/retard d'approvisionnement (facilitation des procédures douanières et de contrôle) ou renchérissement de ces intrants (adaptation conjoncturelle des taxes à l'importation et à la commercialisation, contrôle des stocks des importateurs).

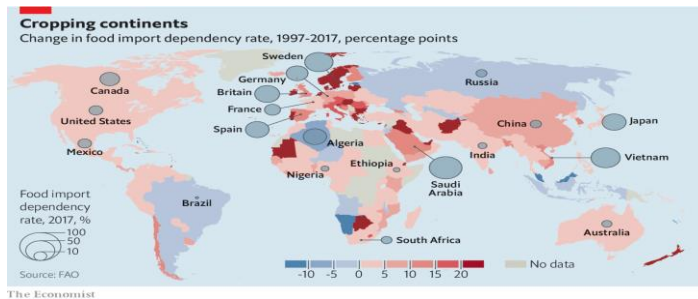
2.3- Importation et chaînes logistiques mondiales

L'importation est un pilier de l'offre alimentaire en Algérie comme cela a été largement présenté dans les sections précédentes. Les produits importés contribuent à hauteur de 55% des calories consommées par les algériens, ce qui classe l'Algérie dans le top dix des plus grands importateurs de produits alimentaires au monde (figure 5).

Les importations alimentaires pèsent très lourd sur la balance commerciale du pays (19% en moyenne des importations totales 2014-2018). Leur facture s'est stabilisée autour de 8 milliards de dollars ces dernières années, après avoir dépassé les 11 milliards en 2014. En

2019, la facture des importations alimentaires a englouti 22% des recettes pétrolières (données du ministère des Finances arrêtées fin novembre 2019). La baisse attendue de ces recettes pour l'année 2020 fera augmenter cette part d'au moins quelques points ; une situation difficilement tenable. De ces chiffres se dégage un double constat : i) la facture alimentaire a atteint un niveau trop élevé par rapport aux capacités d'importation de l'Algérie, et ii) son financement par les seules recettes pétrolières est devenu intenable, au sens de risqué et d'inefficace (coût d'opportunité élevé de ces recettes). Il est donc nécessaire d'explorer des solutions durables pour sortir de cette trappe. Trois axes d'exploration pour des solutions complémentaires peuvent être identifiés : i) augmenter la production agricole nationale, ii) réduire les gaspillages, et iii) diversifier les exportations hors hydrocarbures (y compris agricoles) pour sécuriser les importations alimentaires. Le déficit de la balance commerciale agricole (95,8% en 2017) a atteint un niveau démesuré comparativement aux pays voisins (excédentaire au Maroc en 2017 et déficitaire de 34% en Tunisie pour la même année).

Figure 5 : Taux de dépendance des importations alimentaires par pays.



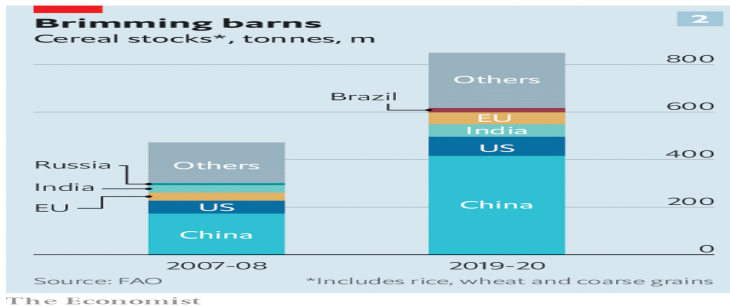
Source : *The Economist*⁸

⁸ The world's food system has so far weathered the challenge of covid-19. But things could still go awry. May 9th 2020 edition.
<https://www.economist.com/briefing/2020/05/09/the-worlds-food-system-has-so-far-weathered-the-challenge-of-covid-19>

La forte dépendance des marchés mondiaux met l'Algérie en situation de précarité en ces moments de grandes incertitudes sur le fonctionnement de ces marchés impactés par les conséquences de la pandémie de la covid-19. Les risques qui pourraient perturber les importations alimentaires de l'Algérie sont de deux natures : i) risques inhérents à la baisse des disponibilités alimentaires et ii) risques relatifs aux perturbations des chaînes logistiques mondiales. Le premier type de risques est lié aux niveaux de production dans le monde, notamment chez les grands pays exportateurs et importateurs. Ce paramètre va déterminer le niveau de l'offre et de la demande et leur équilibre. Un deuxième type de risque, lié au premier, provient des limitations/interdictions des exportations que certains pays exportateurs peuvent décider pour préserver l'équilibre de leur marché intérieur.

Ces deux types de risques semblent limités pour deux principales raisons, l'importance des stocks constitués par les grands pays, notamment la Chine (figure 6) et les anticipations optimistes sur les récoltes des céréales dans le monde. Les limitations, conjoncturelles, des exportations de blés par la Russie et de riz par le Viêtnam, n'ont que peu perturbé les marchés.

Figure 6 : Evolution des stocks de céréales dans le monde.



Source : The Economist⁹

⁹ The world's food system has so far weathered the challenge of covid-19. But things could still go awry. May 9th 2020 edition.

Pour les chaînes logistiques, s'impose la distinction entre le fret aérien, fortement perturbé par la pandémie, et le fret maritime qui l'a été beaucoup moins. Les filières concernées par le fret aérien sont celles des produits frais (fruits et légumes, poissons, fleurs, etc.)

2.4- Chaînes logistiques et distribution des produits alimentaires

A l'instar des autres pays, l'Algérie connaît une forte dynamique de polarisation des centres de consommation et de production alimentaires. Les actes de production et de consommation alimentaires n'ont jamais été autant séparés dans l'espace. L'urbanisation croissante et rapide a conduit à la formation de grands centres urbains qui concentrent plus de 70% de la population du pays et donc de la demande alimentaire. Une tendance à la concentration de la production agricole est également observée, notamment pour les fruits et légumes. Les clusters plasticulture à Biskra et pomme de terre à El Oued sont des exemples typiques de la dynamique de polarisation de la production agricole qui semble en marche vers la reconfiguration de la géographie agricole du pays – une dynamique imposée par les avantages de la spécialisation et de la concentration spatiales dans l'amélioration de la compétitivité des exploitations agricoles. Ces exploitations deviennent un élément dans un système productif territorial complexe mais cohérent, composé d'une nuée d'entreprises spécialisées dans la production de biens ou de services qui améliorent l'efficacité de l'acte de production agricole. Il s'agit de clusters agricoles, source de compétitivité systémique et territoriale.

L'approvisionnement alimentaire des villes est aujourd'hui assuré par un système très complexe composé d'acteurs privés et publics agissant dans plusieurs segments et à différentes échelles. Quatre caractéristiques majeures permettent, sans être exhaustif, de dresser une esquisse de ce système.

- *Système atomisé et décentralisé.* Le cheminement des biens agricoles et alimentaires depuis les producteurs (agriculteurs ou entreprises

agroalimentaires) et les importateurs (pour les produits destinés à la consommation finale) vers les consommateurs est assuré par un très grand nombre de commerçants, de gros et de détail. La majorité de ces commerçants, hormis quelques gros importateurs, sont d'une taille économique limitée qui ne leur permet pas d'influer individuellement sur la formation des prix. Il est à noter l'absence de grandes chaînes de supermarchés disposant de centrales d'achat avec un grand pouvoir de négociation. Cette caractéristique du système rend difficile la coordination entre les acteurs de l'offre et de la demande, d'où les petites perturbations récurrentes sur le marché des fruits et légumes notamment.

- *Système segmenté en circuits par grandes familles de produits.* Il s'agit principalement des circuits des fruits et légumes frais, des produits alimentaires non-transformés et non frais (légumes secs et riz), des viandes, des produits transformés, du lait et des produits laitiers. Pour chaque grande famille de produits existe une multitude de circuits de distribution avec pour chacun des acteurs nationaux, régionaux et locaux. Les produits agricoles frais ont les circuits les plus atomisés et les plus décentralisés. Les grandes entreprises agroalimentaires disposent de leurs propres circuits de distribution, avec donc un pouvoir de régulation appréciable. Hormis les circuits des boulangeries et celui du lait reconstitué, l'Etat ne maîtrise aucun des autres circuits d'approvisionnement.
- *Poids important d'acteurs et de pratiques informels dans les circuits de distribution.* L'informalité peut être liée à l'exercice de l'activité commerciale sans registre du commerce ou à l'absence de système de collecte de données (direct ou par déclaration) sur l'activité de commercialisation. Aucune structure publique n'est en mesure de produire régulièrement des statistiques fiables sur chacun des circuits de commercialisation alimentaires relativement au nombre de commerçants, aux flux de produits et monétaires, aux prix et aux marges. Cette informalité génère de l'opacité, source de pratiques commerciales déviantes. Ne disposant pas d'une information complète et précise sur le fonctionnement du système, l'Etat se trouve privé de moyens d'intervention et de planification.

- *Infrastructures et logistique rudimentaires.* Le système d'approvisionnement alimentaire manque en général de capacités logistiques modernes (conditionnement, stockage, froid, transport, espaces de vente) en mesure d'assurer un acheminement fluide et dans de bonnes conditions d'hygiène des aliments. La nature des acteurs de ce système (trop petits, peu spécialisés, peu organisés, souvent informels) empêche la réalisation d'investissements d'envergure dans les infrastructures de distribution. Les villes sont également peu équipées en marchés alimentaires ; ceux existants sont trop petits et ne correspondent plus aux normes et aux attentes des consommateurs. L'investissement dans les marchés alimentaires est un moyen pour lutter contre l'informel et renforcer la maîtrise du système d'approvisionnement et sa sécurisation.

Ce système si stratégique et dont dépend la sécurité alimentaire quotidienne de millions d'individus, constitue une véritable boîte noire dont le fonctionnement échappe en grande partie au contrôle de l'État. Son fonctionnement semble globalement efficace, l'approvisionnement des villes n'a jamais connu de ruptures causant des pénuries généralisées (hormis quelques perturbations en périodes de fêtes), et la vente de produits avariés impropres à la consommation reste marginale. Cette efficacité reste toutefois relative et beaucoup de dysfonctionnements entachent ce système (pénuries courtes, mais récurrentes ; pratiques spéculatives et prix excessifs en période de tension entre l'offre et la demande ; conditions d'hygiène par endroit non respectées, etc.).

Au-delà de ces dysfonctionnements opérationnels, la configuration actuelle du système d'approvisionnement des villes souffre de deux insuffisances structurelles qui plaident pour sa réforme. La première est relative à son incapacité d'assurer une gestion (collecte et diffusion) efficace et efficiente de l'information relative à la demande alimentaire des consommateurs et à l'offre (quantité, qualité, prix, lieu, période). Cette insuffisance explique les décalages périodiques entre l'offre et la demande, notamment pour les produits agricoles frais. La deuxième insuffisance de ce système est relative à sa capacité de résistance aux chocs extrêmes. La sécurité alimentaire passe aussi par des systèmes

d'approvisionnement des villes qui soient résistants à toute épreuve. Il faut donc les structurer et les préparer pour de tels chocs.

CONCLUSION

A l'échelle d'un pays, la sécurité alimentaire correspond à un état d'équilibre, entre l'offre et la demande de biens alimentaires, permettant à tous les habitants d'accéder à une alimentation saine et équilibrée pour une bonne qualité de vie. Un équilibre reflétant la structure, le fonctionnement et les performances du système alimentaire du pays. En Algérie, cet équilibre est un acquis stabilisé par l'intervention massive de l'État. L'offre comme la demande sont en partie financées par le trésor public. Pour soutenir l'offre, l'État importe directement, à travers ses offices spécialisés, ou facilite l'importation par les privés des denrées alimentaires que l'agriculture algérienne ne produit pas, ou pas assez. La demande est appuyée principalement par les subventions des prix à la production et à la consommation. Le recours massif et structurel aux importations, pour ajuster l'offre alimentaire à une demande sans cesse croissante, a fini par approfondir la dépendance à l'égard des marchés mondiaux mais aussi à désarticuler les différents segments du système alimentaire national.

La pandémie de la Covid-19, qui secoue le monde depuis le début de cette année, met à nue les limites de la dépendance alimentaire des marchés mondiaux. Elle nous rappelle, une fois de plus, que la sécurité alimentaire n'est réelle que si elle est basée sur un système alimentaire où les différents segments sont performants, intégrés, innovants et dotés d'une grande capacité de résiliences aux chocs extérieurs. Pour réunir ces caractéristiques, le système alimentaire doit produire d'une manière durable, et ses acteurs doivent agir collectivement pour relever les multiples défis d'aujourd'hui et de demain.

Références bibliographiques

Banque Mondiale, (2020). *Perspectives économiques globales*. Juin 2020, Washington DC.

- Belhadia, M., Yakhlef, H., Bourbouze, A., & Djermoun, A. (2014).** Production et mise sur le marché du lait en Algérie, entre formel et informel. Stratégies des éleveurs du périmètre irrigué du Haut-Cheliff. *New Medit*, 13, 41-49
- Béné, C., Oosterveer, P., Lamotte, L., Brouwer, I. D., de Haan, S., Prager, S. D., & Khoury, C. K., (2019).** When food systems meet sustainability—Current narratives and implications for actions. *World Development*, 113, 116-130.
- Bessaoud, O., Pellissier, J. P., Rolland, J. P., et Khechimi, W., (2019).** *Rapport de synthèse sur l'agriculture en Algérie.* [Rapport de recherche] CIHEAM-IAMM.
- Chebbi, H.-E., Pellissier, J. P., Rolland, J. P., & Khechimi, W., (2019).** *Rapport de synthèse sur l'agriculture en Tunisie.* [Rapport de recherche] CIHEAM-IAMM, 99p.
- Chikhi, K., & Padilla, M. (2014).** L'alimentation en Algérie: quelles formes de modernité. *New Medit*, 13(3), 50-58.
- Direction Générale des Douanes, (2019).** *Statistiques du commerce extérieur de l'Algérie période : année 2019.* Rapport de la Direction des études et de la prospective, Alger, 32p.
- FAO, (1996).** *La situation mondiale et l'alimentation et agriculture. Les dimensions macroéconomiques de la sécurité alimentaire.* Rome, 352p.
- Food and agriculture organisation of the United Nations, (2006).** *Plant nutrition for food security, A guide for integrated nutriment management.* Rome
- Harbous, R., Pellissier, J. P., Rolland, J. P., et Khechimi, W. (2019).** *Rapport de synthèse sur l'agriculture au Maroc.* [Rapport de recherche] CIHEAM-IAMM, 105p.
La revue stratégique de la sécurité alimentaire en Algérie, 2018, Etude CREAD-PAM.
- Lazreg, M., Brabez, F., (2019).** « Politique laitière et accès au marché formel des petits éleveurs dans la région de Sétif ». *Les Cahiers du Cread*. n°4.
- Office National des Statistiques. (2015).** Enquête sur les dépenses de consommation et le niveau de vie des ménages 2011. *Dépenses des ménages en alimentation et boissons en 2011.* Collections Statistiques N° 195, Série S : Statistiques Sociales.

- Rastoin J-L., & Gherzi G., (2010).** *Le système alimentaire mondial. Concepts et méthodes, analyses et dynamiques.* Edition Quae, Paris, 565p.
- Sowers, J., Vengosh, A., & Weinthal, E., (2011).** *Climate change, water resources, and the politics of adaptation in the Middle East and North Africa.* *Climatic Change*, 104(3-4), 599-627.