



Responsabilité alimentaire mondiale

L'Union européenne et les Etats-Unis doivent impulser une nouvelle politique.



Institute for Agriculture and Trade Policy



Contact :

Ambroise Mazal
a.mazal@ccfd.asso.fr
CCFD-Terre Solidaire
4, rue Jean Lantier
75001 Paris, France
Tel : 01 44 82 81 80

Ce document a été rédigé par l'Institut pour la politique agricole et commerciale (IATP) et le Groupe Alimentation, Agriculture et Commerce durable de la CIDSE. Il recueille une analyse critique des réponses apportées à la crise alimentaire de 2008 et met en avant des recommandations formulées à l'intention de l'Union européenne et des Etats-Unis afin de forger une nouvelle voie vers la sécurité alimentaire mondiale pour 2010.

Principaux auteurs :

Alexandra Spieldoch et Anne-Laure Constantin (IATP)

Collaborateurs et édition finale :

Groupe Alimentation, Agriculture et Commerce durable de la CIDSE, qui rassemble le CCFD-Terre Solidaire (France), Broederlijk Delen (Belgique), Cordaid (Pays Bas), Entraide et Fraternité (Belgique), Misereor (Allemagne), Koordinierungsstelle (Autriche), Trócaire (Irlande), Volontari nel mondo - FOCSIV (Italie), Center of Concern (Etats-Unis), des partenaires stratégiques (MIJARC – Mouvement international de la Jeunesse Agricole Rurale Catholique, FIMARC – Fédération internationale des Mouvements d'Adultes Ruraux Catholiques), des organisations du Sud : FASE – Brésil, et deux réseaux panafricains : INADES formation et PELUM – association pour une gestion écologique et participative de la terre.

Publication : **version actualisée octobre 2009** (mai 2009 pour la version anglaise initiale) par le CCFD-Terre Solidaire 4, rue Jean Lantier - 75001 Paris, France
Editeur responsable : C. Gaudard (Directrice du plaidoyer, CCFD-Terre Solidaire)

Traduction : Audrey Mouysset

Photo de couverture : Le Nouvel Opéra

Photos : © godong/Philippe Lissac/Thierry Brésillon/Michel Gounot

Conception graphique : Emmanuel Picard

Le Comité catholique contre la faim et pour le développement (CCFD-Terre Solidaire)
Première ONG française de développement, avec 40 millions d'euros de budget et plus de 500 initiatives soutenues chaque année dans 80 pays du sud et de l'est, le CCFD-Terre Solidaire a acquis depuis près de 50 ans un savoir-faire et de nombreuses références dans le dialogue avec les sociétés civiles de ces pays. Cette expertise est utilisée aujourd'hui dans de nombreuses actions de communication, de plaidoyer et d'éducation au développement en direction des décideurs et du public français et européen, en particulier grâce à un réseau de 15 000 bénévoles militants.

La CIDSE : ensemble pour un monde de justice

La CIDSE est une alliance internationale d'agences de développement catholiques. Ses membres s'efforcent d'éradiquer la pauvreté et d'instaurer la justice dans le monde selon une stratégie qui leur est commune. L'action de plaidoyer de la CIDSE touche à la gouvernance mondiale, aux ressources allouées au développement, au changement climatique, au commerce et à la sécurité alimentaire, aux politiques de développement de l'UE, aux entreprises et aux droits humains. La CIDSE agit avec l'appui logistique de son Secrétariat, qui se trouve à Bruxelles (Belgique).

L'Institut pour la politique agricole et commerciale (IATP)

L'IATP (Institute for Agriculture and Trade Policy) est un institut basé aux Etats-Unis, avec un bureau à Genève. Fondé en 1986, il a pour mission de contribuer à préserver les exploitations familiales, les communautés rurales et les écosystèmes dans le monde entier par la recherche et l'éducation, la science et la technologie, et le plaidoyer.

Sommaire

Préface	4
Résumé exécutif	6
Introduction	9
1 L'émergence de la crise alimentaire : quels enseignements ont été tirés en 2008 ?	10
A. Faire face à la pénurie : des ressources naturelles épuisées	10
B. Une crise qui aurait pu être évitée	10
C. Des menaces supplémentaires liées à la récession économique mondiale	12
2 Apporter des solutions au défi alimentaire mondial : les réponses initiales	13
Groupe d'action de haut niveau de l'ONU sur la crise alimentaire (GAHN)	14
Le Partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire (GPAFS)	14
Interventions nationales	15
3 La responsabilité de changer la donne incombe à l'UE et aux Etats-Unis	16
Recommandations de la CIDSE et de l'IATP à l'UE et aux Etats-Unis	17
A. Faire du droit à l'alimentation le fil conducteur de toute politique	17
B. Créer un Partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire inclusif et à valeur contractuelle	17
C. Augmenter l'aide à l'agriculture et l'apporter en conformité avec le droit à l'alimentation	18
D. Promouvoir la multifonctionnalité de l'agriculture	19
E. Aborder la volatilité des prix : réserves alimentaires et interdiction de la spéculation excessive	20
F. Ouvrir une nouvelle voie commerciale	21
G. Réguler la puissance du marché	22
Références	23

Lutter contre le scandale de la faim : le passage à l'acte est d'abord politique

La communauté internationale a raté de nombreuses occasions de s'engager dans une voie responsable pour faire face à l'enjeu alimentaire mondial : elle ne doit pas manquer l'échéance du Sommet mondial sur la sécurité alimentaire du 16 au 18 novembre prochain, à Rome, et les étapes qui le précèdent, en particulier les négociations sur les contours du « Partenariat mondial pour la sécurité alimentaire » pendant la Semaine Mondiale de l'Alimentation, du 12 au 18 octobre 2009

Les politiques agricoles, commerciales, énergétiques et de coopération devront être profondément remises en cause, repensées, réorientées. Elles doivent être considérées sous l'angle du droit à l'alimentation : ce droit, l'un des plus fondamentaux pour la vie humaine, était déjà affirmé par la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 et a été précisé depuis par plusieurs autres instruments internationaux de protection des droits de l'Homme, dont l'article 11 du Pacte international de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). Comment tolérer qu'il continue à être ainsi massivement et quotidiennement violé ? A l'heure où le Protocole facultatif pour la mise en œuvre du PIDESC est ouvert à la signature des Etats, il est temps que tous les pays assument leurs responsabilités pour son respect effectif.

Les recommandations formulées dans ce rapport publié aujourd'hui par le CCFD-Terre Solidaire sont le fruit du travail combiné des organisations catholiques de développement membres de la CIDSE, (réseau international de 16 organisations européennes et américaines), et de l'expertise de l'Institut des politiques agricoles et commerciales (IATP).

Ces recommandations s'adressent en particulier aux dirigeants de l'Union européenne et des Etats-Unis afin qu'ils assument leurs responsabilités lors de ce Sommet. Rappelons que les Sommets précédents (1974, 1996, 2002, 2008) ont déjà donné lieu à des déclarations non suivies d'effets. En 2000, la communauté internationale s'engageait, avec le premier Objectif du millénaire pour le développement, à diviser par deux le nombre d'affamés d'ici 2015. Des annonces restées stériles, faute d'une volonté politique de mise en œuvre.

Depuis bientôt 50 ans le CCFD-Terre Solidaire est engagé pour combattre le scandale de la faim dans les pays en développement. Dans les pays du Sud, il accompagne des organisations locales qui, avec courage et persévérance, œuvrent au jour le jour sur le terrain afin que le droit de chacun à l'alimentation devienne réalité. Ici, il mobilise l'opinion et les décideurs en faveur de politiques à même de faire face à ce défi... Un demi-siècle ponctué de petites victoires en faveur des producteurs et de l'agriculture familiale, ceux-là mêmes qui (paradoxalement) constituent aujourd'hui plus des deux-tiers des personnes sous-alimentées. Les grands oubliés des politiques publiques.

Pour lutter contre le fléau de la faim, les progrès obtenus à l'échelle locale ou nationale ne suffisent pas. Seules des politiques cohérentes et volontaristes menées à l'échelle mondiale permettront aujourd'hui d'assurer le droit à l'alimentation de chaque être humain, et demain de répondre aux besoins alimentaires de 9 milliards d'êtres humains.

Si les « émeutes de la faim » ne font plus la une des médias, la situation reste dramatique dans les pays en développement, où les prix à la consommation des denrées alimentaires de base restent très élevés. La barre symbolique du milliard de personnes souffrant de la faim vient d'être dépassée. Une personne sur six dans le monde ! Et les perspectives restent inquiétantes : des prix agricoles sur le marché international durablement hauts, une crise économique mondiale qui détruit des millions d'emplois et ampute le pouvoir d'achat des ménages, des activités agricoles déjà perturbées par le changement climatique, etc. Jamais l'urgence d'une réponse coordonnée et volontariste de la communauté internationale n'a été aussi vive.



La FAO* assure que la planète peut nourrir la population mondiale, aujourd'hui et demain. Elle souligne qu'au-delà des défis agronomiques (produire plus, produire mieux) la faim est avant tout une question politique : manque d'investissement dans l'agriculture de plus en plus marqué ; politiques publiques de soutien au développement agricole et rural déficientes, voire supprimées après les ajustements structurels ; règles commerciales instaurant une concurrence « libre et non-fauscée » entre pays riches et pauvres, entre agri-managers et petits paysans ; mainmise de plus en plus forte par les grandes firmes multinationales et les acteurs financiers sur les marchés agricoles non seulement mondiaux, mais aussi locaux ; concentration croissante des ressources naturelles ou monétaires entre les mains de quelques-uns plutôt que pour l'intérêt général...

La France et l'Europe ne peuvent rester spectatrices. Pas plus qu'elles ne peuvent se permettre de donner des leçons, étant donnée leur part de responsabilité dans ces véritables « recettes du scandale » que constituent ces politiques ayant largement contribué à conduire plus d'un milliard d'êtres humains à souffrir de la faim.

Le Sommet mondial de novembre prochain constitue une étape cruciale au cours de laquelle les chefs d'Etat et de gouvernement auront l'opportunité de passer des paroles aux actes : la référence explicite au droit à l'alimentation comme fondement de leurs politiques serait un tournant historique ; et l'émergence d'une véritable gouvernance au sein d'un Partenariat mondial pour la sécurité alimentaire, cohérent et inclusif, un préalable à la mise en œuvre de ce droit.

Il y a urgence ! Comme l'a rappelé le rapporteur spécial des Nations-Unies sur le droit à l'alimentation, « *si rien n'est fait de décisif, le nombre d'affamés continuera à croître. Nous pouvons changer cela en faisant les bons choix. Si nous échouons, nous partagerons alors la responsabilité de la continuation de cette situation inacceptable* »**.

Guy Aurenche
Président du CCFD-Terre Solidaire
Octobre 2009

* FAO : Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

** in : Contribution of Mr. Olivier De Schutter, Special Rapporteur on the right to food; Contact group to support the Committee on World food security (CFS), 15 mai 2009

Résumé exécutif

Avec 100 millions de personnes supplémentaires considérées comme souffrant de la faim par rapport à l'année dernière et un nombre de personnes en état de sous-nutrition dans le monde s'élevant désormais à 1 milliard 20 millions, la crise alimentaire mondiale est bien loin d'être terminée. Outre l'adoption de mesures essentielles visant à abréger les souffrances de ceux qui vivent dans un état de pauvreté dans les pays en voie de développement, la communauté internationale se doit d'aborder la gouvernance alimentaire et les systèmes agricoles sous un angle nouveau.

Les prix alimentaires ont explosé en 2008 en raison de l'apparition d'un certain nombre de facteurs, mais les conditions de la crise étaient réunies depuis bien longtemps. La succession des échecs politiques, notamment en ce qui concerne les règles commerciales inéquitables, les politiques d'ajustement économique mal instruites et les programmes d'agriculture laissés pour compte, ont retranché le système alimentaire mondial dans un état de vulnérabilité. La tragédie de la situation actuelle atteste à l'évidence qu'un tel système n'est pas en mesure de propager la sécurité alimentaire au bénéfice de tous.

Les réponses formulées jusqu'à présent pour combattre la crise alimentaire au niveau national et international ont ébauché des idées intéressantes, mais des changements d'ordre plus radical doivent être entrepris afin de rompre véritablement avec les anciennes pratiques. La convergence des crises alimentaire, économique et climatique remet plus que jamais en question la viabilité de nos modèles de production et de consommation actuels, et les approches à venir doivent incontestablement être régies par les principes d'équité et de durabilité.

Les politiques décrétées par l'Union européenne et les Etats-Unis, puis agressivement imposées par les institutions internationales au cours de ces dernières décennies, ont contribué à placer le système alimentaire international en position de vulnérabilité face aux perturbations. L'Union européenne et les Etats-Unis doivent jouer un rôle prépondérant dans la promotion d'un nouveau système alimentaire mondial, qui soit juste et durable. La CIDSE et l'IATP (Institut pour la politique agricole et commerciale) invitent l'Union européenne et les Etats-Unis à passer à l'action immédiatement en prenant des mesures d'ensemble.

Recommandations de la CIDSE et de l'IATP à l'intention de l'Union européenne et des Etats-Unis

1. Faire du droit à l'alimentation le fil conducteur de toute politique

L'Union européenne et les Etats-Unis doivent faire appel au droit à l'alimentation comme motif des réponses formulées à l'encontre de la crise de la sécurité alimentaire. Les plus vulnérables, les plus pauvres et les plus marginalisés doivent être placés au cœur des préoccupations, ce qui s'impose dans un contexte où la sécurité alimentaire est une question d'accès et de distribution.

2. Créer un Partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire inclusif et à valeur contractuelle

Le Partenariat mondial pour l'alimentation et l'agriculture peut se doter du potentiel nécessaire pour réformer la gouvernance mondiale de l'alimentation et de l'agriculture s'il répond à un certain nombre de conditions :

- **Réaliser une réforme ambitieuse du Comité pour la sécurité alimentaire pour constituer l'espace politique de ce partenariat.** Le CSA doit s'ouvrir aux autres agences multilatérales et à la société civile, afin de fournir le cadre nécessaire à la création d'un partenariat réellement international, un consensus sur une nouvelle vision à adopter et un nouveau chemin à emprunter pour y parvenir.
- **Impliquer les acteurs non étatiques :** le Partenariat mondial reconnaît fondamentalement qu'aucun pays ni aucune institution ne peut relever le défi alimentaire en restant isolé. Et pourtant, ces théories ne suffisent pas. Des lignes directrices concrètes expliquant comment impliquer les représentants de la société civile et du secteur privé, ainsi qu'un financement qui y soit consacré, s'imposent.

¹ Le processus de l'Evaluation internationale de la science et de la technologie agricole (IAASTD) a réuni plus de 400 auteurs issus de milieux disciplinaires et géographiques différents. En tant que processus impliquant des parties prenantes multiples comprenant des participants du monde entier, il a regroupé des institutions intergouvernementales, des représentants des gouvernements, de la société civile, du secteur privé et des scientifiques. Il reflète un consensus de plus en plus répandu selon lequel les gouvernements, les universitaires et les ONG doivent donner une nouvelle orientation à la science et à la technologie agricoles afin qu'elles puissent soutenir les petits paysans, la connaissance locale et contrecarrer le réchauffement climatique.



- **Lui octroyer un puissant mandat** : le Partenariat mondial ne sera significatif que s'il reçoit mandat de remédier aux échecs des politiques mondiales qui ont répandu la faim. Il doit dégager des lignes directrices pour les Etats et organisations internationales afin de passer à l'action. Il doit aborder l'ensemble des politiques influant la sécurité alimentaire (agriculture, commerce, énergie, etc...).
- **Former un groupe d'experts** : un groupe d'experts permanent sur le modèle de recommandations de l'IAASTD¹ doit être créé pour aider la prise de décision.

3. Augmenter l'aide à l'agriculture et la distribuer conformément au droit à l'alimentation

L'Union européenne² et les Etats-Unis³ doivent être tenus de s'engager à reverser au minimum 0,7 % de leur PIB à l'aide publique au développement (APD) dans la lutte contre la faim et la pauvreté. Le défi, cependant, ne consiste pas uniquement à se procurer davantage d'aide : c'est le type d'aide qui compte. Le respect de la Déclaration de Paris de 2005 sur l'*Efficacité de l'aide*⁴ est une condition minimum. Le droit à l'alimentation laisse également envisager que toutes les parties prenantes doivent être consultées lors de l'élaboration de programmes qui les concernent, garantissant ainsi que les femmes et la majorité des petits producteurs sont pleinement impliqués.

4. Promouvoir la multifonctionnalité de l'agriculture

L'IAASTD nous met en garde : nous devons revoir notre définition de la productivité et reconnaître la multifonctionnalité de l'agriculture⁵. L'Union européenne et les Etats-Unis doivent soutenir les politiques agricoles des pays en voie de développement sur une toile de fond politique abordant de nombreux facteurs qui freinent les petits agriculteurs hommes et femmes, les foyers dirigés par des femmes et les travailleurs sans terres dans leurs recherches de conditions de vie décentes.

Un tel contexte politique propice doit être fondé sur les critères suivants :

- Engagement envers la durabilité écologique.
- Accès des petits producteurs, notamment ceux qui sont dépourvus de ressources, et particulièrement les femmes, à une terre fertile et à l'eau.
- Soutien à l'accès aux services d'extension et aux services financiers pour les populations pauvres des zones rurales.
- Participation des petits producteurs et de leurs représentants dans les discussions politiques.
- Investissement dans la recherche, le développement et l'utilisation des variétés de semences locales et protection du droit des agriculteurs à conserver les semences.
- Accès fiable des petits producteurs aux marchés locaux, régionaux et mondiaux.
- Soutien aux coopératives d'agriculteurs et engagement collectif dans les chaînes de valeurs agricoles.

5. Traiter la volatilité des prix : réserves alimentaires et interdiction de la spéculation excessive

L'Union européenne et les Etats-Unis doivent prendre les mesures nécessaires pour limiter la volatilité des marchés, notamment en favorisant la création de stocks et la régulation de la spéculation sur les marchés des matières premières.

Réserves alimentaires : la priorité doit être donnée aux stocks alimentaires à un moment où le ratio stocks/utilisation est au plus bas de son histoire et rend les marchés vulnérables aux chocs. Les pays doivent :

- Revisiter les différentes expériences aux niveaux locaux, nationaux et régionaux afin de définir les « bonnes pratiques » qui définissent les réserves alimentaires.

² A Monterrey, l'Union européenne et ses Etats membres se sont engagés à atteindre 0,7 % d'ici l'année 2015 (avec un objectif intermédiaire de 0,39 % d'ici l'année 2006), moment à partir duquel les Etats membres devraient avoir atteint l'objectif minimum de 0,33 % chacun. Seuls quatre Etats membres de l'UE consacrent à l'heure actuelle un minimum de 0,7 % de leur PIB à l'aide au développement.

³ Les pays de l'Union européenne ne consacrent pour le moment que 0,40% de leur PIB à l'aide au développement, les Etats-Unis 0,32 %.

⁴ La Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide dépeint, dans ses grandes lignes, la nécessité d'augmenter l'accès à une aide plus efficace, adaptée aux situations de chaque pays, en spécifiant les indicateurs, les calendriers et les objectifs destinés à accélérer le rythme de l'aide efficace, en surveillant et en évaluant sa mise en œuvre, son leadership et son alignement, en renforçant la capacité de ses donateurs, son approvisionnement national, une aide non liée et une harmonisation de la politique : http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.htm

⁵ IAASTD, Issues in Brief: Towards a Multifunctional Agriculture for Social, Environmental and Economic Sustainability. 2009. www.agassessment.org

- Réglementer les efforts pour organiser les réserves alimentaires par le biais de règles internationales qui placent au cœur des priorités la sécurité alimentaire à court et à long terme ainsi que les systèmes alimentaires locaux durables.
- Développer une approche coordonnée visant à réglementer les programmes de réserves alimentaires aux niveaux locaux, nationaux et régionaux qui définissent le type de programme, le partage des coûts et le processus de libération de réserves en période de pénurie.

Mettre en place des réglementations strictes sur les échanges de matières premières.

Afin d'interdire tout excès de spéculation sur les matières premières agricoles, l'Union européenne et les Etats-Unis doivent :

- Réaffirmer l'autorité des gouvernements à réglementer les marchés financiers.
- Obliger les investisseurs à déclarer la totalité de leurs transactions de matières premières.
- Imposer des « limites de positionnement », c'est-à-dire limiter les sommes investies dans les échanges de matières premières, à tous les participants des marchés en fonction de la taille du marché pour une matière première donnée.
- Préconiser une variante de la taxe Tobin sur les échanges de matières premières, qui serve de mesure réglementaire visant à dissuader l'excès de spéculation et à tirer profit des projets de développement.
- Interdire les fonds indiciels de matières premières qui regroupent jusqu'à 24 matières premières agricoles, énergétiques, de produits de base et de métaux précieux et ont une incidence particulièrement élevée sur la volatilité des prix.

6. Ouvrir une nouvelle voie commerciale

Sans aucune réforme ambitieuse des politiques commerciales, l'engagement verbal de l'Union européenne et des Etats-Unis à lutter contre la faim demeurera limité. L'Union européenne et les Etats-Unis doivent :

- Etablir des règles commerciales qui valorisent leurs engagements envers les droits de l'Homme. Cela revient à respecter les principes de participation, de transparence, de responsabilité et de recours à un remède judiciaire efficace⁶. Les Etats-Unis doivent adopter l'U.S. Trade Act de 2008⁷ et l'Union européenne doit fondamentalement redéfinir sa stratégie de l'Europe compétitive.
- Reconnaître le droit des pays en voie de développement à disposer d'une marge de manœuvre politique dans les accords commerciaux. L'Union européenne et les Etats-Unis doivent cesser d'imposer l'accès de leurs propres entreprises agroalimentaires au marché lors des négociations commerciales avec les pays pauvres et doivent opter pour l'introduction d'un mécanisme de sauvegarde spécial dans tous les accords commerciaux conclus avec les pays en voie de développement.
- Renforcer et simplifier les règles du commerce international afin de réfréner le dumping.
- Supprimer les subventions à l'exportation qui dénaturent le commerce en permettant à l'agroalimentaire d'avoir la mainmise sur les marchés mondiaux.

7. Réguler la puissance du marché

L'Union européenne et les Etats-Unis doivent réguler l'activité des entreprises dans leurs pays et à l'étranger afin de promouvoir un système plus juste qui détermine comment produire, consommer et distribuer l'alimentation, en favorisant les systèmes alimentaires locaux et les petits exploitants.

⁶ Atténuer les divisions : une vision du commerce alimentaire mondial basée sur les droits humains, Carin Smaller et Sophia Murphy, IATP, novembre 2008.

⁷ 2008 U.S. Trade Act. <http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=s110-3083>

Introduction

En 2008, la faim a fait un retour virulent dans les grands titres internationaux. Les prix agricoles mondiaux ont atteint des plafonds historiques lors du second trimestre 2008, avant que la tendance ne s'inverse radicalement. Alors que l'année 2009 se termine, près d'un être humain sur six dans le monde souffre de faim chronique (1 milliard 20 millions selon les estimations en juin 2009 de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) des Nations Unies). Même si ces chiffres sont aberrants, ils ne sont jamais mentionnés lorsqu'il est fait état de la crise économique mondiale. Et pourtant la crise alimentaire est bel et bien une réalité. En janvier, les agences de l'ONU chargées de l'alimentation et de l'agriculture ont rapporté que « les prix sont retombés de leurs plafonds de 2008, mais la crise alimentaire n'a pas pour autant disparu. [...] Les tendances sous-jacentes montrent que la production agricole mondiale ne parvient pas à faire face à la demande croissante ».⁸ Les agences ont lancé un appel à une « action forte » en 2009.

La convergence des crises alimentaire, économique et climatique est un phénomène qui ne doit pas être ignoré. Au cours des prochaines semaines, la communauté internationale aura l'occasion de réformer les systèmes de gouvernance afin qu'ils prennent en charge un véritable développement durable, le renforcement de la sécurité alimentaire mondiale et l'éradication de la pauvreté. Les multiples crises doivent impérativement être abordées d'un point de vue holistique et sur le long terme. Qui plus est, l'agenda politique doit absolument être placé sous le signe de la cohérence afin de garantir que les efforts menés pour résoudre une crise ne sapent pas les efforts entrepris pour s'attaquer à une autre et éviter qu'elle se manifeste à nouveau. Les gouvernements et les institutions disposent de nombreux moments-clés propices à l'action : la réforme du Conseil pour la sécurité alimentaire de la FAO mi-octobre, le Sommet mondial pour la sécurité alimentaire à Rome mi-novembre, et les pourparlers internationaux sur le climat qui devraient atteindre leur paroxysme en décembre à Copenhague. Grâce au présent document, la CIDSE⁹ et l'Institut pour la politique agricole et commerciale (IATP)¹⁰ lancent un appel pour que les mois qui viennent soient placés sous le signe d'actions audacieuses et immédiates.

Ce document porte sur la responsabilité endossée particulièrement par les Etats-Unis et l'Union européenne dans le cadre de la crise alimentaire mondiale. Le rôle des gouvernements des pays en voie de développement ne doit pas être sous-estimé, ni la part de responsabilité qui leur incombe. Cependant, les politiques décrétées aux Etats-Unis et dans l'Union européenne, puis imposées agressivement par les institutions internationales au cours de ces dernières décennies, ont manifestement contribué à placer le système alimentaire international en position de vulnérabilité face aux perturbations. Les Etats-Unis et l'Union européenne peuvent et doivent à présent jouer un rôle prépondérant dans la promotion d'une nouvelle vision du système alimentaire mondial, qui soit juste et durable. Ce document ne prétend pas s'imposer comme un compte-rendu exhaustif des causes systémiques de la faim dans le monde, ni aborder les problèmes à long terme, tels que les modèles de consommation. Il souligne plutôt la portée de la crise alimentaire mondiale que nous subissons en ce moment, passe en revue les réponses apportées à la crise en 2008 et formule des recommandations concrètes pour le futur proche. Le moment est venu de passer à l'action.

« Etant donné le rythme avec lequel la population mondiale s'accroît, l'alimentation devra subir un changement radical afin de mieux servir les pauvres et ceux qui souffrent de la faim, si le monde veut faire face à la croissance de sa population et au changement climatique tout en évitant la rupture sociale et l'effondrement environnemental. »

- Evaluation internationale des sciences et technologies agricoles pour le développement (IAASTD), avril 2008

⁸ UN warns of more food shortages without strong action, 27 janvier 2009: <http://www.fao.org/news/story/en/item/9904/icode/>

⁹ La CIDSE est une alliance internationale d'agences de développement catholiques qui œuvrent pour un monde de justice.

¹⁰ L'Institut pour la politique agricole et commerciale prône la résilience des fermes familiales, des communautés rurales et des écosystèmes à travers le monde via la recherche et l'éducation, la science et la technologie et les actions de plaidoyer.

L'émergence de la crise alimentaire : quels enseignements ont été tirés en 2008 ?

Les causes de la crise alimentaire mondiale qui a frappé en 2008 ont déjà fait l'objet de nombreuses publications¹¹ et certains aspects méritent qu'on s'y attarde. Tout d'abord, la crise alimentaire est liée à la crise climatique. Ensuite, l'augmentation du prix des denrées alimentaires en 2008 n'a fait qu'exacerber une crise alimentaire bel et bien présente qui était le fruit de 25 années de désinvestissement dans l'agriculture dans les pays en voie de développement. Et enfin, la récession économique mondiale aggrave elle aussi la crise alimentaire.

A. Faire face à la pénurie : des ressources naturelles épuisées

En 2008, le Rapport sur le développement dans le monde de la Banque mondiale (WDR-2008), intitulé « *L'agriculture au service du développement* », a tiré la sonnette d'alarme au sein de la communauté internationale : « L'agriculture consomme 85 % des ressources mondiales en eau et le secteur contribue à la déforestation, à l'appauvrissement des sols et à la pollution. » Le problème de l'eau est à prendre particulièrement au sérieux. Selon le WDR-2008, un tiers de la population rurale des pays en voie de développement vit « dans des régions caractérisées par un stress hydrique fréquent qui limite la production agricole » et « de nombreux pays connaissent une précarité en eau déjà sérieuse qui s'intensifie ».¹³

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) estime que 13,5 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre sont imputables à l'agriculture (2004). Si l'on y ajoute les émissions produites à la fois directement et indirectement par le système alimentaire, la contribution de l'agriculture pourrait se chiffrer entre 16 et 30 %. L'agriculture est également le premier secteur à pâtir du changement climatique. Par exemple, le GIEC a conclu qu'en Afrique subsaharienne, la production agricole pourrait diminuer de 50 % d'ici 2020.¹⁴

La pression qui ne cesse d'être exercée sur les ressources naturelles contribue à diffuser la compétition foncière. « L'accaparement de terres » se développe et défavorise les producteurs dépourvus de ressources : ils ne disposent ni du capital politique ni des moyens financiers qui leur permettraient de s'affirmer face aux grands propriétaires terriens, aux gouvernements locaux ou aux entreprises étrangères¹⁵ qui leur confisquent leurs terres. La production industrielle de matières premières énergétiques destinées aux agrocarburants a favorisé l'utilisation non durable des sols. Par conséquent, des populations sont déplacées et des écosystèmes fragiles subissent encore plus de menaces. En Indonésie par exemple, les plantations de palmiers à huile se développent à une vitesse rapide au détriment des forêts vierges et des moyens de subsistance des communautés locales.¹⁶

B. Une crise qui aurait pu être évitée

Le WDR-2008 n'a laissé planer aucun doute : les secteurs agricoles et ruraux ont souffert de la négligence et du manque d'investissement au cours de ces 25 dernières années. Bien que d'aucuns aient qualifié la crise alimentaire de 2008 de « tsunami silencieux » ou de « tempête idéale », suggérant en ces termes que rien n'aurait pu être fait pour l'éviter, il est impossible d'ignorer le rôle des politiques imparfaites dans l'affaiblissement de la résistance des communautés rurales du monde entier.

Au cours des dernières décennies, les mutations politiques fondamentales appliquées par les programmes d'ajustement structurel de la Banque mondiale et du Fonds monétaire internationale (FMI) et promues par le cycle d'Uruguay des négociations commerciales de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) se sont inspirées de la foi dans les vertus d'auto-régulation des marchés libres. Les négociations commerciales internationales, largement encadrées par les Etats-Unis et l'Union européenne, se sont efforcées de développer le commerce et de libérer les marchés du joug des interventions gouvernementales. Mais dans de nombreux exemples, au lieu d'instaurer des marchés plus justes, elles ont eu pour conséquence de renforcer la position des acteurs les plus puissants, notamment des entreprises transnationales.

¹¹ Pour plus de détails, veuillez consulter : le site du CCFD-Terre Solidaire.org ainsi que CIDSE, Food price crisis highlights the need for real reform in trade and agricultural policies, septembre 2008 et IATP, Turning high prices into an opportunity: what is needed?, juin 2008

¹² Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 2008, octobre 2007, p.54.



Indonésie :

Le choix de l'exportation met la sécurité alimentaire en péril

Selon Dwi Astuti de l'ONG indonésienne Bina Desa : « Au fil des ans, le FMI, la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement ont favorisé le vote de lois visant à institutionnaliser la libéralisation totale du secteur agricole indonésien. Ils ont procédé par l'intermédiaire de programmes d'ajustement structurel et de lettres d'intention. Le programme NES (Nucleus Estate and Small Holder Scheme) est l'un de ces programmes qui va dans le sens de la libéralisation. Les institutions financières internationales (IFI) ont également contribué à certains projets, tels que le projet d'administration foncière (LAP 1995-2020), qui facilite le processus de mise à disposition des terres au bénéfice de la croissance du chiffre d'affaires à travers le pays [...] ainsi que leur investissement dans les ressources en eau et les projets du secteur de l'irrigation. Aujourd'hui, en raison de la crise alimentaire qui s'est récemment abattue sur le pays et malgré les promesses des IFI d'augmenter la productivité, le pays n'est pas autosuffisant en aliments car la production agricole, à l'exception du riz, est de plus en plus destinée à l'exportation. Les IFI encouragent également les projets liés aux agrocarburants dans le pays. Le gouvernement indonésien a consacré 20 millions d'hectares aux plantations d'agrocarburants. »

Pour plus d'informations, consultez la page du Réseau pour la Souveraineté Alimentaire en Asie Pacifique (APNFS) sur <http://www.apnfs.net/> (APNFS est un partenaire du CCFD-Terre Solidaire)

Le raisonnement qui sous-tend ces politiques était le suivant : le commerce international allait donner naissance à de nouveaux marchés d'exportation, qui allaient à leur tour se traduire par de nouvelles formes de richesses pour les pays exportateurs en voie de développement. On considérait également que les importations bon marché représenteraient la solution idéale pour répondre aux objectifs en termes de sécurité alimentaire. Cette théorie n'a cependant pas survécu à la réalité, dans la mesure où certains pays ont cessé d'investir dans le développement agricole et rural, entraînant alors un déclin de leur capacité de production à long terme. Les petits agriculteurs, incapables d'assurer leur survie en périodes de prix bas, se sont vus contraints d'abandonner l'agriculture et de migrer vers les zones urbaines. Ces réformes politiques ont accru la dépendance des pays les moins avancés (PMA) aux importations alimentaires.¹⁷ Par conséquent, lors de la hausse des prix de 2007/2008, les populations aux maigres revenus se sont retrouvées dans l'incapacité de s'approvisionner en nourriture de base car leur pouvoir d'achat ne parvenait pas à s'aligner sur le prix des importations.

Sénégal :

Augmentation de l'insécurité alimentaire

Au Sénégal, un pays qui importe 60 % de ses besoins céréaliers, la hausse des prix de 2008 s'est fait âprement ressentir. Selon le Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux (CNCR), l'organisme cadre des syndicats d'agriculteurs du pays, « la crise alimentaire a frappé de plein fouet le Sénégal par des hausses vertigineuses et généralisées des prix, accompagnées de pénuries fréquentes. En ville comme en campagne, ce sont les ménages les plus pauvres qui ont été le plus durement éprouvés. Le nombre de repas journaliers a diminué dans 33 % des ménages. Le phénomène du Gobar Diassi (préparer un repas et le manger en plusieurs fois) s'est répandu. La qualité nutritionnelle des repas familiaux a baissé dans 22 % des cas. Les dépenses de santé ont chuté considérablement. Les enfants sont retirés de l'école. »

Source : Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux, *Compte-rendu de l'atelier international sur la « crise alimentaire : les voix paysannes vers les voies de la souveraineté alimentaire*, » Dakar, janvier 2009.

¹³ Se reporter, par exemple, au document Greenpeace : Comment l'agriculture peut contribuer à la lutte aux changements climatiques, 2008. Greenpeace traite de toutes les activités liées : outre la production agricole sont mentionnées l'utilisation du sol, les transports, le conditionnement et la transformation.

¹⁴ GIEC, Changement climatique 2007 : rapport de synthèse, novembre 2007

¹⁵ Se reporter à Cordaid, Energy from Agriculture: The Opportunities and Risks of Biofuels for Small producers and their Communities, avril 2009, et Seized: Main basse sur les terres agricoles en pleine crise alimentaire et financière, octobre 2008 : <http://www.grain.org/briefings/?id=212>

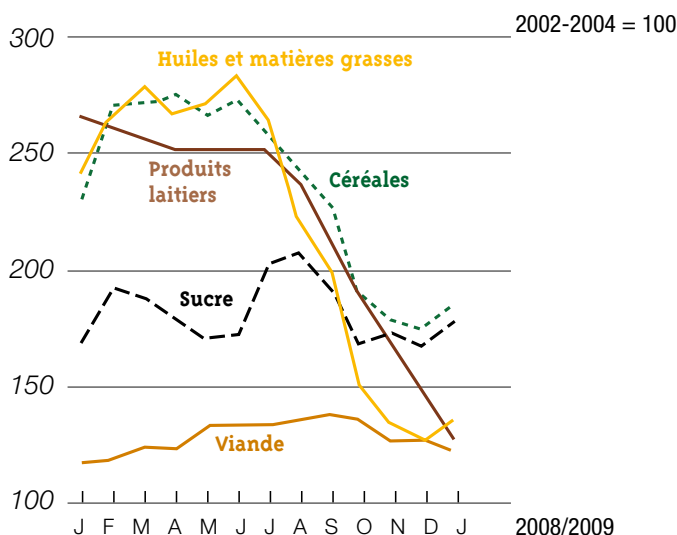
¹⁶ L'ONG indonésienne Sawit Watch estime que « Jusqu'en 2005, les plantations de palmiers à huile occupaient 6,04 millions d'hectares et les programmes de développement régional existants ont attribué 20 millions d'hectares supplémentaires à ce secteur. Le taux de plantation des exploitations de palmiers à huile a atteint le chiffre incroyable de 400 000 hectares par an. »

¹⁷ Rising food prices intensify food insecurity in developing countries, ERS Amber Waves Brief, département de l'Agriculture des Etats-Unis, février 2008

C. Des menaces supplémentaires liées à la récession économique mondiale

En 2007 et 2008, plusieurs décennies de politiques inadéquates sont venues se greffer à la crise financière mondiale et ont contribué à répandre dans une large mesure la crise de la sécurité alimentaire. Lorsque la crise des « subprimes » a fait son apparition à l'été 2007, les spéculateurs se sont soudain désintéressés des actifs financiers à risque pour reverser des sommes sans précédent sur le marché des produits de base, créant par la même occasion une « bulle des prix alimentaires mondiaux »¹⁸, qui a fait gonfler les prix à des niveaux historiques¹⁹. La bulle a éclaté au cours de l'été 2008 et les prix des produits de base se sont subitement effondrés, comme en atteste le graphique ci-dessous.

Index des prix des produits alimentaires de base



Source : FAO, février 2009

Alors que la crise économique mondiale se développe après le crash financier, la sécurité alimentaire mondiale fait l'objet de plus en plus d'inquiétudes. La crise économique mondiale implique :

- Une augmentation de la pauvreté dans les pays en voie de développement en raison de la propagation du chômage, parallèlement à une baisse des dépenses des ménages dans les pays développés, qui se manifeste par une chute des revenus pour les travailleurs migrants et une diminution des salaires. Cette situation impose de nouvelles contraintes sur l'accès à la nourriture.
- Un accès au crédit, notamment au micro-crédit, plus difficile, qui empêche les agriculteurs d'investir afin d'augmenter leur capacité de production.²⁰
- Un désengagement de la part des pays développés face au thème de la pauvreté dans le monde, car ils sont plus occupés à tenter de pallier les conséquences de la crise à l'intérieur de leurs frontières. L'incertitude plane plus que jamais sur le déboursement de l'Aide publique au développement (APD) et les efforts menés pour résoudre la crise financière ont relégué l'agriculture à la dernière place de l'agenda politique mondial.

¹⁸ Von Braun J., Food and financial crises : implications for agriculture and the poor, IFPRI, décembre 2008.

¹⁹ Pour plus de détails sur la manière dont les prix des denrées alimentaires ont été affectés par la spéculation en 2007-2008, se reporter à IATP, Commodities market speculation: the risk to food security and agriculture, novembre 2008.

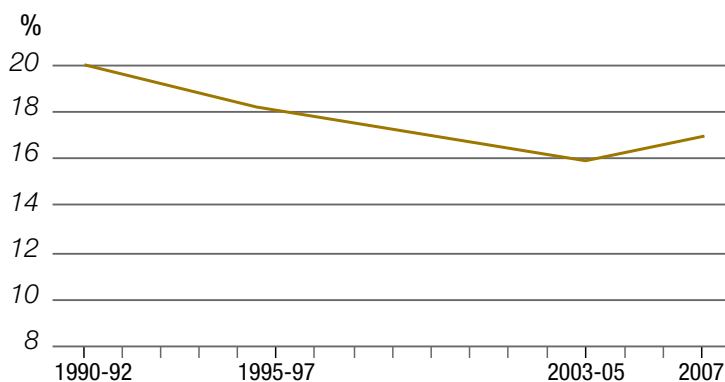
²⁰ Une consultation récente organisée à Manille par l'organisation membre de la CIDSE Cordaid ainsi que ses partenaires a montré que les institutions microfinancières ont dû revoir à la baisse leurs programmes de croissance en raison des restrictions de crédit imposées par les banques.

2

Apporter des solutions au défi alimentaire mondial : les réponses initiales

Le graphique ci-dessous montre que la tendance au déclin de la proportion de personnes souffrant de la faim s'est brutalement inversée au cours de ces dernières années. Le tableau indique que la pauvreté rurale était déjà caractérisée par une augmentation d'en moyenne 2 % dans les pays développés entre 2005 et 2007, et que les taux étaient plus élevés en Asie de l'Est et dans le Pacifique que dans n'importe quelle autre région en voie de développement.

Proportion de personnes souffrant de malnutrition dans les régions en voie de développement



Source: FAO, State of food insecurity 2008

La diffusion de la faim et de la pauvreté rurale, conjuguée à la volatilité des prix, mettent le doigt sur l'urgence de décupler les actions en 2009 afin d'éviter que ne se reproduisent les crises alimentaires

Augmentation du taux de pauvreté rurale entre janvier 2005 et décembre 2007

Région	Niveaux initiaux		Changement dans :	
	Effectif de la pauvreté	Proportion des écarts de revenus	Effectif de la pauvreté	Proportion des écarts de revenus
	(en pourcentage)		(en points de pourcentage)	
Population rurale				
Asie de l'Est et Pacifique	31,9	23,2	4,9	0,7
Europe et Asie Centrale	8,2	6,6	0,0	0,0
Amérique Latine et Caraïbes	18,6	43,9	0,1	0,1
Afrique du Nord et Moyen Orient	15,4	22,9	0,7	0,9
Asie du Sud	43,3	24,0	0,8	0,3
Afrique Subsaharienne	54,9	41,5	0,3	0,0
Pays en voie de développement	37,1	28,2	2,1	0,1

Afin de pouvoir contrer efficacement ces tendances intolérables, les gouvernements devront tirer des enseignements des initiatives qu'ils ont menées en 2008.

Le groupe d'action de haut niveau de l'ONU sur la crise alimentaire (GAHN)

En avril 2008, Ban Ki-moon, secrétaire général de l'ONU, a créé un « groupe d'action de haut niveau de l'ONU sur la crise alimentaire » (GAHN) afin de « présenter une réponse unifiée pour parvenir à instaurer la sécurité alimentaire dans le monde. »²¹ Le groupe d'action offre aux agences de l'ONU et de Bretton Woods l'opportunité de collaborer afin de mettre au point une réponse collective à la crise alimentaire. Il manque cependant de ressources et de moyens et doit encore définir concrètement le rôle qui sera le sien dans les efforts continuellement menés afin de résoudre la crise.

Le « cadre global d'action »²² (CFA), fruit des efforts du groupe d'action en juillet 2008, reflète sa « double personnalité » : il parvient à capturer les multiples facettes de la crise et à formuler des recommandations positives. Parallèlement, il encourage des politiques macroéconomiques qui contredisent ses propres recommandations.²³ Par exemple, le CFA souligne combien il est important d'investir dans les petits paysans, ce qui est une recommandation appropriée. Mais il incite par ailleurs à conclure le « cycle de Doha » et à poursuivre l'initiative Aide au commerce (Aid for Trade), même s'il a été prouvé qu'une libéralisation commerciale plus poussée nuirait aux petits agriculteurs et à l'environnement, au lieu de les protéger. L'intérêt des donateurs à orienter Aid for Trade vers une aide commerciale traditionnelle plutôt que vers une aide visant à augmenter les moyens de production dans les pays en voie de développement laisse sous-entendre qu'il y a peu de chances qu'elle marque une différence positive pour l'agriculture familiale.²⁴

Le Partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire (GPAFS)

Le concept d'un « Partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire » (GPAFS) a vu le jour lors du sommet pour l'alimentation de la FAO organisé en juin 2008 à l'initiative du gouvernement français et a été principalement étoffé au sein du G8 au cours des mois qui ont suivi. Le gouvernement espagnol a fait progresser l'initiative dans un document intitulé le Processus de Madrid : « Vers un Partenariat mondial inclusif pour l'agriculture et la sécurité alimentaire (GPAFS) », publié juste avant la réunion qui s'est tenue à Madrid en janvier et qui pose les bases d'une participation de parties prenantes multiples afin de renforcer l'efficacité de la lutte contre la faim aux niveaux locaux et mondiaux.

Le Partenariat mondial met en avant un certain nombre de propositions intéressantes :

- Il vise à redonner un second souffle à l'élan politique pour que soit prise au sérieux la question de la sécurité alimentaire.
- Il préconise l'intervention du secteur privé et de la société civile dans l'effort mondial contre la faim.
- Il reconnaît l'échec des structures en place de gouvernance mondiale alimentaire et agricole et incite à des dialogues politiques inclusifs qui tracerait des réformes politiques fondamentales.

L'initiative lancée par le Partenariat mondial présente un certain potentiel, mais sa direction reste à définir. La proposition initiale formulée par la France prévoyait une initiative à caractère politique de grande envergure qui, au-delà de mobiliser de nouveaux fonds, offrirait aux gouvernements l'occasion d'élaborer une stratégie mondiale en matière de sécurité alimentaire qui s'inspirerait des conseils prodigués par un groupe d'experts internationaux faisant autorité. Des discussions engendrées autour de cette proposition est ressortie l'idée que les donateurs devaient faire preuve de plus de coordination et les débats politiques ont été laissés de côté. A ce jour, aucun calendrier et aucune indication

²¹ <http://www.un.org/issues/food/taskforce/>

²² Téléchargeable à partir du lien suivant : http://www.ransa2009.org/docs/Comprehensive_framework_for_action_ransa2009.pdf

²³ Pour un point de vue différent sur le CFA, voir aussi FIAN, *Time for a human right to food framework for action*, Août 2008.

²⁴ Pour plus de détails, se reporter à l'analyse de l'IATP dans : *Seven reasons why Doha will not solve the food crisis and Can aid fix trade?* Ainsi qu'à Trócaire Aid for Trade Briefing, mars 2009 et au chapitre 17 de Njinku, Dominique et Hugo Cameron, 2007, *L'aide pour le commerce et le développement*, par Aldo Cagliari du Centre d'intervention sociale. (Cambridge University Press, New York).



attestant d'un éventuel soutien financier au processus n'ont été identifiés. L'absence de direction et d'actions de suivi nuit au potentiel de l'initiative, donnant lieu à des malentendus et à une méfiance entre pays développés et pays en voie de développement

Interventions nationales

Pendant que la communauté internationale réfléchit à ce qu'elle doit mettre en œuvre pour contrecarrer l'envolée des prix alimentaires, petits et grands pays passent à l'action. Parmi les mesures les plus répandues figurent la baisse des tarifs et des taxes à l'importation, ainsi que l'apport de crédit et de participations aux agriculteurs nationaux.²⁵ Environ quarante pays ont mis en œuvre des programmes d'aide alimentaire et différents filets de sécurité au cours de l'année dernière.

La Chine et l'Inde ont libéré des quantités significatives de stocks publics et donné l'autorisation aux entreprises étatiques de commerce céréalier d'intervenir. Quelques gouvernements²⁶ ont opté pour les restrictions à l'exportation, soucieuses de garantir suffisamment de disponibilités alimentaires sur leurs marchés. Ces mesures ont ouvert des débats politiques passionnés en 2008²⁷.

Tout compte fait, 63 pays ont adopté des mesures qui reposaient sur un soutien de la production, des programmes d'engrais ou de semences ou encore des interventions sur le marché en 2008 pour venir en aide à leur production agricole nationale.²⁸ Le bilan de ces interventions politiques n'est pas homogène et bon nombre des résultats étaient liés au budget mis à disposition. Beaucoup d'entre eux ont dû trancher entre une aide d'urgence aux consommateurs ou un soutien aux producteurs.

Le succès du Malawi...et les défis qui en découlent

Le Malawi a connu une crise alimentaire en 2005, lorsque la population locale a été sévèrement touchée par la sécheresse, qui a placé près de cinq millions de personnes dans une situation de dépendance alimentaire. Dès 2006, le gouvernement a décidé de se lancer dans un programme ambitieux de subvention des engrais et des semences, qui misait sur la distribution de 175 000 tonnes d'engrais et 4 500 tonnes de semences de maïs à rendement élevé. Le gouvernement du Malawi a pris en charge 87 % du coût du programme. Le programme a connu un succès : le Malawi a non seulement été en mesure de répondre à ses besoins en consommation de maïs, mais il a également réussi à dégager un excédent d'1,5 million de tonnes en 2007.

L'initiative, de taille, a permis au Malawi de se protéger de la crise alimentaire de 2007-2008. Désormais, le gouvernement doit faire face à des questions d'un nouvel ordre : le coût élevé du programme est-il justifié eu égard aux autres besoins du secteur agricole ? Comment toucher les paysans qui ont le plus besoin d'aide ? Quelles pourraient être les conséquences des engrais chimiques sur la productivité des sols à long terme ? La prochaine étape peut-elle consister à réformer le programme foncier de manière ambitieuse ?²⁹

Sources : FAO, Country responses to the food security crisis, décembre 2008, et IRIN, Subsidizing agriculture is not enough, février 2008

Ces interventions ont donné naissance à une tendance mondiale intéressante. La FAO fait remarquer que « les réponses apportées par les pays en voie de développement à la crise de la sécurité alimentaire semblent contredire la voie politique que la plupart d'entre eux ont choisi de suivre au cours des dernières décennies »³⁰. En quelques mois seulement, la crise alimentaire a tellement ébranlé les fondations du consensus de Washington que même les critiques les plus virulents n'avaient pas pu prédire cette situation. La perte de crédibilité des marchés mondiaux en tant que garants de la sécurité alimentaire est un phénomène sérieux qui n'est pas prêt d'être endigué à court terme.

²⁵ Pour une vue d'ensemble des mesures adoptées par 101 gouvernements, se reporter à la perspective de récoltes en décembre 2008 de la FAO sur <http://www.fao.org/docrep/011/ai476e/ai476e08.htm>. Pour obtenir un rapport détaillé, se reporter au document Country responses to the food security crisis, FAO, décembre 2008

²⁶ Inde, Vietnam, Chine, Pakistan, Egypte, Argentine, Kazakhstan, Russie et Ukraine.

²⁷ Certaines de ces mesures visant à imposer une restriction sur les exportations (ou leur ampleur) ont pu être exagérées et motivées par des raisonnements politiques pouvant être remis en question. Mais la mise en place des taxes à l'exportation a montré que la question complexe de la sécurité alimentaire relevait bien plus que de l'économie : les considérations politiques sont au cœur du problème, particulièrement en temps de crise.

²⁸ Rapport de la FAO, Perspectives de récoltes et situation alimentaire : décembre 2008.

²⁹ Pour un débat plus approfondi sur l'expérience du Malawi, se reporter au document Towards "smart" subsidies in agriculture? Lessons from recent experience in Malawi, ODI, septembre 2008.

³⁰ FAO, Country responses to the food security crisis, décembre 2008.

La responsabilité de changer la donne incombe à l'Union européenne et aux Etats-Unis

En tant que principaux acteurs sur les marchés agricoles mondiaux non réglementés, l'UE et les Etats-Unis doivent apporter leur contribution et donner une nouvelle direction à la politique. Ils jouent également un rôle spécifique en raison de la position qu'ils occupent sur les marchés mondiaux, où ils sont à la fois producteurs et consommateurs, et en tant qu'hôtes de certaines des plus grandes corporations agro-alimentaires transnationales et de certains marchés d'échanges de matières premières.

Jusqu'à présent, l'Union européenne et les Etats-Unis ont présenté les marchés mondiaux comme une source d'approvisionnement alimentaire stable pour les pays qui n'étaient pas autosuffisants ou pour ceux qui avaient été encouragés à se spécialiser dans la production destinée à l'exportation. Ils ont exercé leur rôle de contrôle au sein des institutions de Bretton Woods (BWI) afin de tourner les politiques à leur avantage. Les pays en voie de développement se sont vus contraints d'accepter des mesures consistant à limiter l'aide gouvernementale aux secteurs agricoles par le biais de conditions politiques liées au soutien financier (offert par les Institutions de Bretton Woods aux pays en voie de développement). Parallèlement, l'Union européenne et les Etats-Unis ont continué de soutenir dans une large mesure leur propre agriculture et leurs industries alimentaires, notamment via des mesures qui les advantagent injustement sur les marchés mondiaux.³¹ Par conséquent, la capacité de production à long terme de nombreux pays s'est retrouvée sapée, la résilience de leurs communautés rurales affaiblie et leur sécurité alimentaire mise en péril.

L'Union européenne et les Etats-Unis ont également emprunté la voie des négociations commerciales afin de se lancer dans des mesures de libéralisation commerciale qui défendaient une fois de plus leurs intérêts commerciaux. Récemment, alors qu'ils rencontraient de plus en plus de difficultés à faire accepter leurs accords commerciaux au niveau multilatéral, l'Union européenne et les Etats-Unis se sont mis à rechercher davantage d'accords commerciaux régionaux et bilatéraux, notamment les accords de partenariat économique (APE) avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) dans le cas de l'UE et l'Accord de Libre-Echange Nord-Américain (ALENA), l'Accord de Libre-Echange d'Amérique Centrale (ALEAC) et une série d'accords commerciaux bilatéraux dans le cas des Etats-Unis. En raison des conditions bilatérales qui leur sont imposées, les pays en voie de développement concernés ont plus de mal à tirer des concessions de la part de ces programmes agricoles inéquitables émanant de l'UE et des Etats-Unis ou destinés à assurer la pérennité de leurs propres programmes de sécurité alimentaire.

En dépit de leur soutien accru au commerce, l'Union européenne et les Etats-Unis ont progressivement revu à la baisse l'aide qu'ils concèdent à l'agriculture dans le cadre de leur APD au cours des 25 dernières années. En 2007, la part de l'APD de l'Union européenne dans l'agriculture dépassait à peine 3 % des dépenses totales de l'APD (contre 13 % en 1987). Aux Etats-Unis, elle se chiffrait à un peu moins de 5 % (contre 20 % en 1980).³² Outre les problèmes causés par des niveaux d'aide sur le déclin, l'incidence de l'APD sur l'agriculture a été remise en question. Dans le cas particulier des Etats-Unis, l'aide est conditionnée par l'utilisation de technologies agricoles qui soutiennent les multinationales à grande échelle au lieu d'épauler la productivité des petits agriculteurs.³³ La priorité est donnée à une approche à forte intensité énergétique fondée sur les intrants chimiques tels que les pesticides et les engrais, les semences OGM et autres technologies destinées à augmenter les rendements agricoles pour l'exportation.



Enfin, au cours de ces dernières années, l'Union européenne et les Etats-Unis ont tous deux mis au point des politiques ambitieuses sur les agrocarburants. Dans ce contexte, ils se sont fixé des mandats relatifs à l'usage minimum d'agrocarburants dans la consommation totale de carburants. Ces objectifs ont donné naissance à une demande artificielle, attirant l'attention des spéculateurs et encourageant la concurrence foncière et pour d'autres ressources naturelles dans plusieurs pays en voie de développement.

Vu le rôle qu'ils jouent dans la situation d'insécurité alimentaire mondiale qui plane actuellement, la responsabilité qui incombe à l'Union européenne et aux Etats-Unis pour minimiser les impacts de cette crise ne doit pas être prise à la légère. En outre, ils doivent démontrer qu'ils soutiennent une nouvelle approche du système alimentaire et agricole mondial.

Recommandations de la CIDSE et de l'IATP à l'Union européenne et aux Etats-Unis

A. Faire du droit à l'alimentation le fil conducteur de toute politique

Dans la conclusion à la Réunion de haut niveau sur « la sécurité alimentaire pour tous » qu'il a prononcée le 27 janvier 2009 à Madrid, Ban Ki-moon, Secrétaire général de l'ONU, a adopté sans équivoque le droit à l'alimentation comme cadre des réponses à apporter à la crise de la sécurité alimentaire. L'Union européenne et les Etats-Unis doivent en faire de même.

Le droit à l'alimentation est une **obligation légale** pour tous les Etats. Il fait endosser la responsabilité aux gouvernements et permet des actions pour faire respecter les droits lorsqu'ils sont menacés. Le droit à l'alimentation n'impose aucune politique agricole ou alimentaire spécifique aux gouvernements. Il fait plutôt office de cadre utile incitant à l'action, qui permet de guider les gouvernements sur la manière d'accroître la sécurité alimentaire dans leur pays en instaurant une variété de programmes et de changements politiques. Les **plus vulnérables**, les plus pauvres et les plus marginalisés doivent être placés **au cœur des préoccupations**, ce qui s'impose dans un contexte où la sécurité alimentaire est plus que jamais une question d'accès et de distribution. Les principes de **participation, de responsabilité et de transparence** font également partie des droits de l'Homme. Une prise de décision démocratique autour des politiques alimentaires représente un défi, mais une nécessité absolue si l'on veut identifier des solutions durables et à long terme. En 2004, 188 Etats membres de la FAO se sont dotés de lignes directrices volontaires régissant le droit à l'alimentation. Il s'agit d'instruments importants à valeur d'obligation légale, qui peuvent servir dans le contexte d'élaboration de règles visant à faire régner la sécurité alimentaire nationale.³⁴

B. Créer un Partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire inclusif et à valeur contractuelle

Afin que des changements politiques adéquats et efficaces puissent être menés à bien, la gouvernance alimentaire et agricole doit passer par des réformes audacieuses. Le Partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire (GPAFS) dont il a été question lors de la conférence de Madrid en janvier 2009 a le potentiel de bousculer la situation, si un certain nombre de conditions sont réunies :

1. Renforcer l'ONU. Les débats portant sur un Partenariat mondial sont freinés par la course au contrôle entre le G8, le G20 et les Nations Unies. **C'est à l'ONU et ses agences que reviennent l'histoire, l'expérience et le système « un pays, un vote » qui sont plus susceptibles d'encourager les résultats démocratiques favorables à l'ébauche d'un Partenariat mondial.** Le groupe d'action de haut niveau sur la crise alimentaire de l'ONU, dans lequel sont représentées toutes les agences de l'ONU et les agences multilatérales concernées, devrait fournir le cadre nécessaire à la création d'un partenariat réellement international, un consensus sur une nouvelle vision à adopter et un nouveau chemin à emprunter pour y parvenir.

³¹ Les politiques les plus connues sont la Politique agricole commune de l'UE et la US Farm Bill, mais ces deux pays ont instauré de nombreuses autres politiques qui influencent leur compétitivité sur le marché mondial : l'Europe compétitive, un groupe de haut niveau dont le rôle est d'aiguiser la compétitivité de l'industrie agroalimentaire européenne, différents types de subventions accordés au secteur des entreprises, etc.

³² Les statistiques relatives au développement de l'OCDE, « APD par secteur », peuvent être consultées sur http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?DatasetCode=ODA_SECTOR

³³ Se reporter à Promotion Food Security Worldwide: A US Commitment, septembre 2008, US Department of State.

³⁴ Bridging the Divide : A Human Rights Vision for Global Food Trade, Carin Smaller et Sophia Murphy, IATP, novembre 2008.

2. Impliquer des acteurs non étatiques. Le concept de Partenariat mondial est fondamentalement ancré sur le principe qu'aucun pays ou aucune institution n'est en mesure d'apporter une réponse au défi alimentaire en restant isolé. Cependant, ces théories ne suffisent pas. **Des lignes directrices concrètes expliquant comment impliquer les représentants de la société civile et du secteur privé, ainsi que des financements qui y soient consacrés s'imposent.** Les petits producteurs, notamment les femmes, doivent être impliqués de manière efficace. La présence des organisations de consommateurs, des syndicats, des groupes de développement et des écologistes est également requise. La participation du secteur privé doit se faire de manière mixte et inclure non seulement les grandes entreprises agroalimentaires, mais également les micro, petites et moyennes entreprises, les coopératives, les services d'appui aux entreprises, les représentants des programmes d'agriculture soutenue par la communauté (ASC), les comités de marketing, etc.

3. Lui conférer un mandat puissant. Le Partenariat mondial ne sera significatif que s'il reçoit un mandat lui permettant de remédier aux échecs des politiques mondiales qui ont répandu la faim. Le GPAFS doit nous orienter vers davantage de cohérence dans les politiques internationales qui affectent la sécurité alimentaire, notamment les politiques commerciales, de développement et environnementales. Il doit être en mesure d'identifier les objectifs à court et à long terme qui améliorent les conditions de vie des petits producteurs et de leurs communautés et offrir des filets de protection aux plus pauvres et aux plus vulnérables.

4. Créer un groupe d'experts. Un groupe d'experts permanent, façonné sur le bureau de l'Evaluation internationale de la science et de la technologie agricole (IAASTD) et renforçant les recommandations de celle-ci, doit être créé. Parmi les évaluations internationales, l'IAASTD était la seule à inclure un bon équilibre des parties prenantes dans la connaissance, la technologie et le développement agricole : elle sert de modèle pour les évaluations à venir. La confluence des différentes perspectives a permis de formuler une évaluation révolutionnaire qui s'appuie sur des recommandations solides pour l'avenir de l'agriculture. Il faut un groupe d'experts inclusif et équilibré comparable pour mettre à jour et suivre les conclusions initiales de l'IAASTD³⁵.

C. Augmenter l'aide à l'agriculture et l'apporter en conformité avec le droit à l'alimentation

La promesse de s'engager à fournir 0,7 % de leur PIB à l'APD devrait être une obligation minimum pour l'Union européenne³⁶ et les Etats-Unis afin de lutter contre la fin et la pauvreté. Ceci permettrait d'envisager l'avenir sereinement dans un premier temps, mais ne serait pas suffisant. L'Union européenne a réservé 1 milliard d'euros pour financer les mesures en réponse à la crise alimentaire mondiale et ses Etats membres ont pris d'autres engagements séparément, mais peinent à atteindre leurs objectifs. Le montant attribué au secteur agricole par le X^e Fonds Européen de Développement est particulièrement faible (4 %).

Lors du sommet du G20 qui s'est déroulé à Londres le 2 avril 2009, le président Barack Obama a annoncé qu'il collaborerait avec le Congrès afin de doubler l'aide apportée à la sécurité alimentaire, de sorte que les Etats-Unis consacreront eux aussi un peu plus d'un milliard de dollars dans l'aide à l'agriculture en 2009. Cependant, la majeure partie de cette somme est assignée aux semences OGM, à l'irrigation et aux technologies de production agricole visant à augmenter la production alimentaire.³⁷ En 2008, le président Obama s'est de fait engagé à doubler la totalité de l'enveloppe américaine afin qu'elle atteigne 50 milliards de dollars d'ici 2012, ce qui est plutôt bon signe. Mais la crise financière est bien partie pour durer encore quelque temps et il est donc peu probable que les Etats-Unis soient en mesure d'atteindre leur objectif d'ici 2012.³⁸

Les dernières annonces financières lors du sommet du G8 de L'Aquila en juillet dernier – 20 milliards de dollars en trois ans pour la sécurité alimentaire des pays du Sud –

³⁵ Le processus de l'IAASTD a réuni plus de 400 auteurs issus de milieux disciplinaires et géographiques différents. En tant que processus de parties prenantes multiples impliquant des participants du monde entier, il a regroupé des institutions intergouvernementales, des représentants des gouvernements, de la société civile, du secteur privé et des scientifiques. Il reflète un consensus de plus en plus répandu selon lequel les gouvernements, les universitaires et les ONG doivent donner une nouvelle orientation à la science et à la technologie agricoles afin qu'elles puissent soutenir les petits agriculteurs, la connaissance locale et contrecarrer le réchauffement climatique.

³⁶ A Monterrey, l'UE et ses Etats membres se sont engagés à atteindre 0,7 % d'ici l'année 2015 (avec un objectif intermédiaire de 0,39 % d'ici l'année 2006), moment à partir duquel les Etats membres devraient avoir atteint l'objectif minimum de 0,33 % chacun. Seuls quatre Etats membres de l'UE consacrent à l'heure actuelle un minimum de 0,7 % de leur PIB à l'aide au développement.

³⁷ Se reporter à Carey Gillam, « US's Vilsack says science can help overcome hunger, » GMT Reuters, 7 mai 2009

³⁸ Howard La Franchi, « Economy forces the President to reign in foreign-aid goals, » Christian Science Monitor, 23 mars 2009.

contrastent avec les évolutions de l'aide des deux dernières décennies. Un mécanisme de suivi des engagements est nécessaire.

Le défi, cependant, ne consiste pas uniquement à obtenir davantage d'aide : c'est le type d'aide qui compte. Le respect de la déclaration de Paris de 2005 sur *l'Efficacité de l'aide*³⁹ est une condition minimum. En outre, lors d'un récent rapport, Olivier de Schutter, rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation, demande à ce que soient appliquées des politiques d'aide qui placent le droit à l'alimentation en ligne de mire, en s'assurant notamment que toutes des parties prenantes sont impliquées dans l'analyse et l'élaboration de programmes qui les concernent.⁴⁰ Cette approche garantirait que les femmes, tout comme les petits producteurs et les agents de changement, sont pleinement impliqués. M. de Schutter préconise une approche « triangulaire » de la coopération pour le développement, où les citoyens, en tant que détenteurs de droits, participent activement aux côtés de leurs gouvernements nationaux et des donateurs. L'Union européenne et les Etats-Unis doivent adopter une telle approche afin de garantir la pertinence et l'efficacité de leur soutien. En pratique, cela signifie que l'Union européenne doit s'assurer que les agriculteurs et autres groupes issus de la société civile jouissent d'un rôle central dans le processus de mise en œuvre de « facilités alimentaires ». Toutes les organisations internationales doivent collaborer en partenariat avec des représentants des agriculteurs et des groupes de la société civile des pays en voie de développement lors de l'élaboration de projets financés par les ressources de l'Union européenne .

Aux Etats-Unis, c'est le Congrès qui doit réformer ses programmes d'aide alimentaire. L'aide alimentaire ne doit pas être liée à un rôle des Etats-Unis pour la livraison, la transformation et le transport, mais doit plutôt permettre des transferts de fonds, des bons et des achats alimentaires aussi bien localement qu'aux Etats-Unis. Un « Global Food Security Act 2009 » a été proposé et fait actuellement l'objet d'une étude menée par le Congrès américain : son contenu est plutôt positif et vise à réformer l'aide alimentaire dans ce sens. Il comporte également certaines dispositions selon lesquelles les Etats-Unis doivent nommer un coordinateur spécial chargé de la sécurité alimentaire afin de développer une approche multi-acteurs du problème mondial.⁴¹ Une approche exhaustive visant à atteindre la sécurité alimentaire présente le potentiel nécessaire pour améliorer la politique. Cependant, l'accent du projet de loi porte sur une approche descendante afin de coordonner un plus grand volume de production alimentaire au niveau mondial plutôt que de traiter des méthodes d'accès et de production durable, ce qui constitue une approche dangereuse. Le projet de loi exige qu'une part plus importante des dépenses agricoles soit consacrée aux biotechnologies et aux cultures OGM afin d'augmenter la production alimentaire, sans faire référence aux systèmes alimentaires et agricoles écologiquement durables. Voilà pourquoi il oriente l'aide des Etats-Unis dans une direction néfaste.

D. Promouvoir la multifonctionnalité de l'agriculture

Le rapport de l'IAASTD nous met en garde : nous devons revoir notre définition de la productivité et reconnaître la multifonctionnalité de l'agriculture.⁴² Depuis les années 1980, les Etats-Unis et l'Union européenne sont le fer de lance des technologies agricoles qui renforcent le secteur privé plutôt que la productivité des petits agriculteurs.⁴³ Il s'agit d'une approche à forte intensité énergétique fondée sur les intrants chimiques, tels que les pesticides et les engrais, les semences OGM, ainsi que d'autres technologies destinées à augmenter les rendements agricoles pour l'exportation.⁴⁴

Une approche multifonctionnelle nécessite un changement fondamental des pratiques de production qui prennent en compte des considérations sociales, environnementales et économiques. L'agriculture est un moyen de subsistance, mais, dans de nombreuses sociétés, elle constitue également la source immédiate de sécurité alimentaire des foyers, elle fait partie de l'identité culturelle et elle est intimement liée à la gestion durable des ressources naturelles. Une approche multifonctionnelle s'attelle à responsabiliser les communautés rurales, dont les vies et les moyens de subsistance sont liés économiquement, socialement et culturellement à l'agriculture, en leur octroyant l'accès au

³⁹ La Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide dépeint, dans ses grandes lignes, la nécessité d'augmenter l'accès à une aide plus efficace, adaptée aux situations de chaque pays, en spécifiant les indicateurs, les calendriers et les objectifs destinés à accélérer le rythme de l'aide efficace, en surveillant et en évaluant sa mise en œuvre, son leadership et son alignement, en renforçant la capacité de ses donateurs, son approvisionnement national, d'une aide non liée et d'une harmonisation de la politique : http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.htm

⁴⁰ Se reporter au rapport du rapporteur spécial disponible sur <http://www.unhcr.org/refworld/cat/egory,REFERENCE,,,49abc3392,0.html>

⁴¹ Consulter le projet de 35 pages Global Food Security Act 2009 de Lugar-Casey à l'adresse suivante : www.lugar.senate.gov/food

⁴² IAASTD, Issues in Brief: Towards a Multifunctional Agriculture for Social, Environmental and Economic Sustainability. 2009. www.agassessment.org

⁴³ Se reporter à Promoting Food Security Worldwide: A U.S. Commitment.' U.S. Department of State, Bureau of Public Affairs, www.state.gov

⁴⁴ IAASTD, Issues in Brief: Towards a Multifunctional Agriculture for Social, Environmental and Economic Sustainability. 2009. www.agassessment.org

crédit, à la technologie et à d'autres ressources qu'ils sont également habilités à contrôler afin d'employer au mieux et de protéger les écosystèmes. Cette approche respecte la connaissance traditionnelle et l'innovation locale et exige que soient instaurées certaines garanties afin de protéger les ressources naturelles et de diminuer les émissions de gaz à effet de serre. L'agroécologie, l'agriculture biologique, l'agriculture de conservation et l'agroforesterie sont autant de méthodes de production qui contribuent à cette vision.⁴⁵

Dans la pratique, l'Union européenne et les Etats-Unis devraient apporter un meilleur soutien aux politiques agricoles des pays en voie de développement en encourageant un environnement politique tenant compte des divers facteurs qui freinent les petits agriculteurs, hommes et femmes, les foyers dirigés par des femmes et les travailleurs qui ne possèdent pas de terres, dans leur recherche de conditions de vie sûres et décentes pour eux-mêmes et pour leurs familles. Un tel contexte politique habilitant doit être fondé au minimum sur les critères suivants :

1. Engagement envers la durabilité écologique.
2. Accès des petits producteurs, notamment ceux qui sont dépourvus de ressources, et particulièrement les femmes, à une terre fertile et à l'eau.
3. Soutien à l'accès des pauvres des zones rurales aux services d'extension et aux services financiers.
4. Participation des petits producteurs et de leurs représentants dans les discussions politiques.
5. Investissement dans la recherche, le développement et l'utilisation des variétés de semences locales et protection du droit des agriculteurs à conserver les semences.
6. Accès fiable pour les petits producteurs aux marchés locaux, régionaux et mondiaux.
7. Soutien aux coopératives d'agriculteurs et engagement collectif dans les chaînes de valeurs agricoles.

Association d'agriculteurs asiatiques :

« Une agriculture durable, intégrée, diversifiée, biologique et haut de gamme par de petits agriculteurs »

« L'agriculture durable, biologique, écologique, entre les mains des petits agriculteurs hommes et femmes, qui la contrôlent et la gèrent, et soutenue par les politiques et les programmes gouvernementaux, est une mesure agricole stratégique destinée à s'adapter au changement climatique et à l'atténuer, à garantir la sécurité alimentaire et à réduire la pauvreté parmi les petits agriculteurs. Nous demandons que ce type d'agriculture soit largement soutenu en injectant de l'argent dans la recherche et le développement, la communication et la dissémination d'informations, la promotion et la généralisation. Nous espérons avoir le plaisir de voir se former des partenariats sérieux avec l'ensemble des parties prenantes : gouvernements, entreprises, société civile, organisations de producteurs afin de promouvoir ce type d'agriculture. »

Sources : Présentation de l'AFA lors du conseil d'administration de l'IFAD, février 2009

⁴⁵ IAASTD. Issues in Brief: Towards a Multifunctional Agriculture for Social, Environmental and Economic Sustainability. 2009. www.agassessment.org

⁴⁶ Selon le journal de Wall Street, un tiers du revenu net de Goldman Sachs en 2008 provenait de la spéculation sur les matières premières. Se reporter à l'article « Top traders still expect the cash » paru dans le numéro du journal de Wall Street en date du 19 novembre 2008.

E. Aborder la volatilité des prix : réserves alimentaires et interdiction de la spéculation excessive

En pleine crise alimentaire mondiale, les gouvernements, les entreprises et la société civile se sont ralliés autour du besoin de répondre à la volatilité du marché, notamment car les marchés volatiles produisent des effets déstabilisants sur les agriculteurs et sur l'offre, mais également sur les consommateurs intermédiaires et finaux. Peu nombreux sont ceux à qui ce genre de volatilité a profité, si ce n'est les grandes entreprises et les



spéculateurs.⁴⁶ Un moyen de rendre les marchés moins volatiles consiste à ce que les gouvernements créent des stocks, comme l'ont fait l'Inde et la Chine, qu'ils mettent à disposition une fois que l'approvisionnement s'amenuise. Une autre étape importante consiste à réglementer la spéculation sur les marchés de matières premières. L'Union européenne et les Etats-Unis doivent prendre des mesures afin de parvenir à ces deux réformes.

Réserves alimentaires

Priorité doit être donnée à la création de stocks alimentaires à un moment où le ratio stocks/utilisation est au plus bas de son histoire et rend les marchés particulièrement vulnérables aux chocs. Les pays et les experts doivent :

1. Revisiter les différentes expériences aux niveaux locaux, nationaux et régionaux afin de définir les « bonnes pratiques » pour mettre en place des réserves alimentaires.
2. Réglementer les efforts pour organiser les réserves alimentaires par le biais de règles internationales qui placent au cœur des priorités la sécurité alimentaire à court et à long terme ainsi que les systèmes alimentaires locaux durables.
3. Développer une approche coordonnée visant à réglementer les programmes de réserves alimentaires aux niveaux locaux, nationaux et régionaux en définissant le type de programme, le partage des coûts et le processus de libération de réserves en période de pénurie.

Réglementer strictement les échanges de matières premières

L'Union européenne et les Etats-Unis doivent interdire tout excès de spéculation sur les matières premières agricoles. Ils doivent :

1. Réaffirmer l'autorité des gouvernements à réglementer les marchés financiers.
2. Obliger les investisseurs à déclarer la totalité de leurs transactions de matières premières.
3. Imposer des « limites de positionnement », c'est-à-dire limiter les sommes investies dans les échanges de matières premières, à tous les participants des marchés en fonction de la taille du marché pour une matière première donnée.
4. Préconiser une variante de la taxe Tobin⁴⁷ sur les échanges de matières premières, qui serve à la fois de mesure réglementaire visant à dissuader l'excès de spéculation, et de moyen pour renforcer les projets de développement.
5. Interdire les fonds indiciels de matières premières qui regroupent jusqu'à 24 matières premières agricoles, énergétiques, de produits de base et de métaux précieux et ont une incidence particulièrement élevée sur la volatilité des prix.

F. Ouvrir une nouvelle voie commerciale

Sans une réforme ambitieuse des politiques commerciales, l'engagement verbal de l'Union européenne et des Etats-Unis à lutter contre la faim demeurera limité. L'Union européenne et les Etats-Unis doivent :

1. **Etablir des règles commerciales qui valorisent leurs engagements envers les droits de l'Homme.** Cela signifie respecter les principes de participation, de transparence, de responsabilité et d'accès à la justice.⁴⁸ Les Etats-Unis doivent adopter l'U.S. Trade Act de 2008⁴⁹ comme schéma directeur de leurs négociations commerciales. Il rétablit le droit du Congrès à réviser les accords commerciaux, impose que la priorité soit donnée à la mise en place d'accords concernant les droits de l'Homme et l'environnement et renforce la compétence du Congrès à faire figurer le commerce équitable à l'ordre du jour politique. L'Union européenne doit fondamentalement redéfinir sa stratégie d'une Europe compétitive face aux crises mondiales afin de ne plus être centrée sur des intérêts commerciaux étroits, mais sur la réalisation d'objectifs de développement durable à long terme.

⁴⁷ La taxe Tobin est une proposition de taxe sur les transactions monétaires internationales.

⁴⁸ Se Carin Smaller et Sophia Murphy, *Bridging the Divide: A Human Rights Vision for Global Food Trade*, IATP, novembre 2008.

⁴⁹ 2008 U.S. Trade Act. <http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=s110-3083>

2. Reconnaître le droit des pays en voie de développement à disposer d'une marge de manœuvre politique dans les accords commerciaux. L'Union européenne et les Etats-Unis doivent cesser de lutter pour l'accès au marché de leurs propres producteurs, dans les négociations commerciales avec les pays pauvres. Tout accord commercial conclu avec les pays en voie de développement doit faciliter le déploiement d'un mécanisme de sauvegarde spécial, qui permettrait à un gouvernement d'augmenter temporairement ses droits de douane afin de défendre les priorités en matière de sécurité alimentaire et de développement rural, en cas d'afflux d'importations ou de perturbation des prix.

3. Renforcer et simplifier les règles du commerce international afin de refréner le dumping. De nouvelles définitions font défaut, tout comme les moyens de mesurer les marges de dumping réalisées sur les coûts de production par rapport aux prix intérieurs.

4. Supprimer les subventions à l'exportation qui dénaturent le commerce en permettant à l'agroalimentaire d'avoir la mainmise sur les marchés mondiaux.

G. Réguler la puissance du marché

Bon nombre d'entreprises qui contrôlent de grands pans du système alimentaire et agricole mondial sont implantées dans l'Union européenne ou aux Etats-Unis. Voilà pourquoi ces derniers doivent réguler l'activité des entreprises dans leurs pays et à l'étranger afin de promouvoir un système plus juste de production, consommation et distribution de l'alimentation, en favorisant les systèmes alimentaires locaux et les producteurs des petites exploitations.

En Europe, un rapport récent rédigé par l'eurodéputée Katerina Batzeli⁵⁰ et approuvé par le Parlement européen met en lumière les mesures « proactives » nécessaires pour refréner le pouvoir des grands revendeurs et des intermédiaires. L'une d'entre elles préconise un système européen de surveillance du marché et la création d'un observatoire international des prix des produits agricoles énergétiques et alimentaires. Une autre cherche à instaurer des politiques qui créaient des relations plus nombreuses et plus directes entre producteurs et consommateurs. Ces premières étapes sont des amorces et la Commission et le Conseil devraient désormais en prendre note.

Aux Etats-Unis, le président Obama a lui aussi manifesté son intérêt à renforcer les politiques réglementant la concurrence. Il a fait voter un décret interdisant à toute personne ne faisant plus partie de l'administration Obama de mener un lobby afin que cette administration quitte le pouvoir. En outre, quiconque ayant fait pression sur une agence gouvernementale au cours des deux dernières années n'est pas autorisé à faire partie de son administration. Ce sont également des amorces. Il faut bien plus que ces premières mesures. L'Union européenne et les Etats-Unis doivent notamment se rallier à la demande de la « Commission Stiglitz » sur la crise financière pour que soit mise en place une « autorité mondiale de la concurrence »⁵¹. La nécessité d'instaurer une telle autorité s'est imposée lors de l'effondrement du secteur financier, mais s'applique tout aussi bien au secteur agricole.

⁵⁰ Parlement européen, 2008/2175(INI), « Projet de rapport sur l'écart entre les prix à la production et les prix payés par les consommateurs », Commission de l'agriculture et du développement rural, Rapporteur : Katerina Batzeli, novembre 2008.

⁵¹ Se reporter aux paragraphes 40 et 67 du projet de recommandations de la Commission d'experts du président de l'Assemblée générale sur les réformes du système monétaire et financier mondial mis en circulation le 19 mars 2009.

Références

ACF, *Feeding hunger and insecurity: the global food crisis*, January 2009

Asia Pacific Network for Food Sovereignty, *Proceedings of the APNFS Regional conference*, February 2009

BBC News. « UN urges biofuel investment halt, » May 2, 2008.

Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux, *Compte-rendu de l'atelier national sur « la crise alimentaire: les voix paysannes vers les voies de la souveraineté alimentaire »*, January 2009

Cordaid, *Credit crisis – feedback partner consultation in Manila*, November 2008

Cordaid, *Energy from Agriculture: The Opportunities and Risks of Biofuels for Small producers and their Communities*, April 2009

D. De la Torre and S. Murphy, *The global food crisis: creating an opportunity for fairer and more sustainable food and agriculture systems worldwide*, Ecofair Trade, October 2008

O. De Schutter, *The role of development cooperation and food aid in realizing the right to adequate food: moving from charity to obligation*, *Report of the UN Special Rapporteur on the Right to Food to the Human Rights Council*, February 2009

C. Golay, *The global food crisis and the right to food*, CETIM, December 2008

European Community, *Statement at the UN ECOSOC special meeting on the global food crisis*, May 2008

FAO, *Initiative on soaring food prices: guide for immediate country level action*, May 2008

FAO, *Food outlook November 2008, Special features on falling prices and on the financial crisis*, Nov. 2008

FAO, *The state of food insecurity in the world 2008*, December 2008

FAO, *Country responses to the food security crisis: nature and preliminary implications of the policies pursued*, December 2008

IAASTD, *Executive summary of synthesis report*, April 2008

IATP, *Betting against food security: futures market speculation*, January 2009

IPCC, *Fourth assessment report*, 2007

LaFranchi, Howard. "Economy forces the President to reign in foreign-aid goals." *Christian Science Monitor*, March 23, 2009

Lugar-Casey Global Food Security Act: [www://lugar.senate.gov/food](http://lugar.senate.gov/food)

OECD, *Biofuel Import Policies: An Economic Assessment*, January 16, 2008.

ODI, *Towards "smart" subsidies in agriculture? Lessons from recent experience in Malawi*, September 2008

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Summary of discussions: multistakeholder consultation – The challenges facing the "Green Revolution" in Africa*, December 2008

UNEP – UNCTAD, *Organic agriculture and food security in Africa*, 2008

Von Braun J., *Food and financial crises: implications for agriculture and the poor*, IFPRI, December 2008

World Bank, *2008 World Development Report*, October 2007

World Bank, *Global economic prospects 2009: commodities at the crossroads*, December 2008

Global Food Responsibility – *The European and the United States must chart a new path*
CIDSE member organisation



Comité catholique
contre la faim et
pour le développement

4, rue Jean Lantier - 75001 Paris - Tél. : 01.44.82.80.58 - ccfd-terresolidaire.org