



# Comment ne pas répondre à la crise alimentaire mondiale ?

© ch'lu - Fotolia.com



↓  
*Olivier De Schutter  
Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation*

**A** lors que les énergies se tournent vers les solutions à la crise financière, une autre crise, plus sourde, plus silencieuse, semble avoir disparu des écrans de nos politiques. Or, elle perdure. Les prix des denrées alimentaires sur les marchés internationaux ont explosé en 2007-2008. En juin dernier, l'index des denrées alimentaires se situait à un niveau de 64 % au-dessus du niveau de 2002. Le pic atteint alors est derrière nous. Mais les prix demeurent très élevés sur les marchés locaux et les prévisions de l'OCDE ou de la FAO confirment que ces prix resteront élevés dans les années à venir. En outre, l'impact de la brutale hausse des prix est considérable : plus de 75 millions de personnes supplémentaires se trouvent aujourd'hui en situation d'insécurité alimentaire – nous sommes passés du chiffre de 850 millions en 2003-2005 à 925 millions de personnes qui ont faim sur la planète; plus de 100 millions de personnes sont tombées dans l'extrême pauvreté, en raison de cette augmentation. L'impact est particulièrement

dévastateur pour les personnes qui, déjà avant cette hausse des prix, se trouvaient dans une situation de pauvreté ou d'insécurité alimentaire ou faisaient partie des 2 milliards de personnes qui, dans le monde, ont des régimes alimentaires trop faibles en micronutriments essentiels – vitamines, fer, zinc ou iode. Ces personnes ont changé d'habitudes alimentaires, renonçant à des régimes diversifiés et riches en micronutriments, pour se tourner vers des régimes à forte teneur calorique, mais trop pauvres en éléments essentiels au développement de l'enfant. Elles ont limité le nombre de repas ou bien certains membres de la famille, les femmes et les filles généralement, se sacrifient pour les autres, en mangeant moins. Ces familles ont retiré des enfants de l'école, étant dans l'impossibilité de faire face aux coûts de l'éducation, que ces coûts soient directs – tels que les droits d'inscription, le transport ou l'achat de matériel – ou indirects – y compris le coût d'opportunité,

puisque les enfants que l'on envoie à l'école ne peuvent plus travailler dans les champs. Elles ont parfois vendu des ressources productives, telles que des parcelles de terrain ou des outils. L'expression « tsunami silencieux », qu'a utilisée Josette Sheeran, la directrice du Programme alimentaire mondial (PAM) en mars 2008, n'est peut-être pas irrécusable, car la crise alimentaire n'est pas une catastrophe naturelle dès lors que ses causes sont politiques, et il ne s'est pas agi d'une crise silencieuse, puisque près de quarante pays ont connu des émeutes de la faim. Mais, comme un tsunami justement, la crise alimentaire laisse des ruines derrière elle, lorsqu'elle se retire : les prix redescendent à des niveaux plus acceptables, mais les dégâts causés restent.

## 2 milliards de personnes dans le monde ont des régimes alimentaires trop faibles en micronutriments essentiels

Or, la hausse des prix ne tient pas seulement à des causes conjoncturelles, telles que des mauvaises récoltes liées à des événements climatiques ou à la spéculation, que celle-ci soit le fait d'investisseurs privés ou des gouvernements. Ces causes-là ont joué un rôle. Mais les origines de la crise se situent plus en amont : elles tiennent à l'incapacité de l'offre de matières premières agricoles à suivre l'évolution de la demande, celle-ci étant liée elle-même à la croissance démographique et à l'évolution des habitudes alimentaires, ainsi qu'à une course trop rapide vers l'utilisation d'agrocarburants. Pendant des années, la hausse de la demande n'a pas constitué un problème, l'augmentation de la productivité agricole étant suffisante à la rencontrer. Aujourd'hui, le rythme de la croissance de la productivité agricole s'est ralenti, au point que cette croissance, dans les pays industrialisés, stagne, alors qu'elle ne parvient pas à décoller dans beaucoup de pays d'Afrique.

Et le changement climatique menace la capacité de régions entières à se nourrir, particulièrement dans les pays en développement, là où l'insécurité alimentaire est déjà la plus forte : d'ici 2080, en raison du changement climatique, la production agricole en Afrique aura chuté de 18 % et elle aura chuté de 13 % en Amérique latine; la diminution de production sera de 50 % dans les régions qui, à défaut d'irrigation, pratiquent l'agriculture à l'eau de pluie.

Alors la tentation est forte, dans un tel contexte, de passer sans réfléchir du diagnostic à la prescription : puisque la production ne suit pas, il faut l'augmenter, et le faire d'urgence. L'on annonce le besoin d'accroître la production agricole mondiale de 50 % d'ici 2030 et de la doubler d'ici 2050,

pour rencontrer une croissance exponentielle des besoins et compenser ainsi un déséquilibre que la politique des Etats-Unis et de l'Union européenne de promouvoir le recours aux agrocarburants ne fait qu'accentuer. Il faut donc, dit-on, investir massivement dans l'agriculture, créer des débouchés pour le secteur agricole des pays en développement par la conclusion rapide du cycle de négociations commerciales de Doha, afin de stimuler la production et attirer les investisseurs, et fournir aux agriculteurs un accès facilité aux intrants – engrais, pesticides, et semences améliorées – rendus inabordable par la hausse des prix.

Ce discours est dominant. Il n'est pas sûr qu'il soit le mieux informé. Les 850 millions de personnes dont le droit à l'alimentation était violé avant la brusque hausse des prix des denrées alimentaires n'ont pas faim en raison d'une production agricole globale insuffisante. Situées dans leur grande majorité dans les pays en développement, particulièrement en

Afrique Sub-Saharienne et en Asie du Sud et du Sud-Est, ces personnes ont faim parce que leur pouvoir d'achat ne leur permet pas d'acheter la nourriture disponible sur les marchés. Même si l'on devait doubler la production agricole dans les années à venir, ceci ne constituerait pas pour elles une solution, si leur capacité d'acquiescer la nourriture n'est pas renforcée.

### ■ Qui a faim dans le monde aujourd'hui ?

Près de 50 % de la grande masse des affamés sont des petits paysans, vivant sur moins de deux hectares de terrain; 20 % sont des paysans sans terre; 10 % sont des pastoraux ou des pêcheurs; et 20 % des pauvres des villes, qu'ils ont souvent rejointes à la suite des exodes ruraux massifs qu'on a connus depuis les années 1970. Les femmes et les filles, en outre, sont affectées de manière disproportionnée, en raison aussi bien des discriminations sociétales qu'elles subissent, qu'en raison des inégalités dans la répartition de nourriture au sein des ménages. La question est donc de savoir, non pas uniquement si la production agricole globale va pouvoir suivre la demande, mais également si les réformes en cours vont améliorer la situation de celles et ceux qui ont faim. Ou pour exprimer les choses autrement : le renforcement des capacités de la production agricole doit servir non seulement à produire davantage, mais aussi à augmenter la capacité des plus pauvres, y compris des petits producteurs agricoles, à faire face à une augmentation des prix des denrées alimentaires dont (en tant qu'acheteurs nets de denrées alimentaires) ils sont parmi les premières victimes.

Or, voilà les gouvernements menacés de schizophrénie. Car les solutions par lesquelles semble devoir passer l'augmentation de la production agricole – notamment une nouvelle « révolution verte » impliquant le recours à des intrants coûteux, mais rendus abordables par des soutiens aux agriculteurs, et un abaissement des obstacles aux échanges et amélioration de l'accès aux marchés – pourraient ne pas bénéficier à



## La question est donc de savoir, non pas uniquement si la production agricole globale va pouvoir suivre la demande, mais également si les réformes en cours vont améliorer la situation de celles et ceux qui ont faim

ceux qui ont le plus besoin qu'on les aide. Ces solutions pourraient, au contraire, si l'on n'y prend garde, favoriser la concentration des terres arables entre les mains des plus gros exploitants agricoles et marginaliser les petits paysans. Elles pourraient augmenter la dualisation entre une agriculture familiale de quasi-subsistance et une agriculture industrielle, en récompensant de manière disproportionnée la faible proportion de très grandes exploitations agricoles qui, aujourd'hui, ont déjà un accès à l'influence politique, aux subsides et aux marchés d'exportation, dont les petits paysans se trouvent exclus. L'accent mis sur les solutions fondées sur l'ouverture aux échanges commerciaux internationaux pourrait favoriser les cultures d'exportation, destinées à satisfaire la demande soluble à l'étranger, au détriment des cultures vivrières, destinées à nourrir les populations locales. Si telle devait être l'issue de la crise, la maîtrise

des prix des denrées alimentaires qui résulterait de l'augmentation de la production agricole globale pourrait pallier les besoins immédiats des pauvres des villes, mais le système de production qui se mettrait en place ne serait pas soutenable dans le moyen terme, et l'on n'aurait en définitive que faiblement progressé dans la lutte contre la faim.

### ■ *Le droit international reconnaît le droit de l'homme à l'alimentation.*

Cela ne signifie pas que l'on pense pouvoir éliminer la faim par décret. Mais, de même que l'existence du crime ne signifie pas qu'il faille biffer l'homicide du code pénal, le fait que la faim persiste n'est pas un prétexte pour ne pas fournir aux victimes des moyens, y compris des moyens juridiques, de réclamer justice, et de demander qu'il soit mis fin à la violation de leurs droits qu'elles subissent. Ancrer la recherche de solutions à la crise alimentaire mondiale dans

le droit à l'alimentation, c'est d'abord obliger les gouvernements à orienter les solutions qu'ils mettent en œuvre en fonction des besoins des populations les plus vulnérables : il s'agit de guider leurs initiatives, pour qu'elles bénéficient véritablement à celles et ceux qui ont faim. Car des solutions peuvent être trouvées : qui renforcent les capacités de production des petits agriculteurs tout en les protégeant des conséquences de la volatilité des prix internationaux et des risques d'une concurrence déloyale de la part de producteurs agricoles des pays industrialisés bénéficiant de soutiens publics massifs; qui renforcent leur capacité de s'organiser face aux firmes de l'agro-alimentaire qui dictent les prix d'achat de leur production; et qui facilitent le recours à des formes de production agricole plus respectueuses de l'environnement, notamment par le recours à des intrants moins dépendants de l'évolution des prix du pétrole (comme le sont les engrais chimiques ou les pesticides) ou des prix fixés par les entreprises détenant des droits sur les semences améliorées.

Des solutions fondées sur le droit à une alimentation adéquate doivent être basées sur cet objectif prioritaire : mettre fin à la violation quotidienne et massive de ce droit qui résulte aujourd'hui, non pas d'une production insuffisante, mais d'un système de production dont la crise actuelle a exhibé les limites. Les implications institutionnelles de la reconnaissance du droit à l'alimentation, en tant que droit de l'homme reconnu en droit international, peuvent y contribuer : en favorisant l'établissement de voies de recours contre les gouvernements qui ne respectent pas leurs obligations vis-à-vis du droit à l'alimentation, en encourageant un renforcement des droits liés à la terre ou des droits des femmes, ou en promouvant une responsabilisation des sociétés de l'agro-alimentaire au regard du droit à l'alimentation. La reconnaissance du droit à l'alimentation comme droit de l'homme constitue un antidote à la schizophrénie des gouvernements.

Pb