

LA SOUVERAINETE ALIMENTAIRE : UN DEFI POUR NOTRE PLANETE



Gérard Warnotte

Membre de la commission politique d'Entraide et Fraternité

Mars 2012

Pour que la Terre tourne plus **JUSTE** !

En ce temps où les crises alimentaires et financières succèdent à d'autres crises alimentaires et financières, le rappel des grands enjeux de la souveraineté alimentaire n'est pas superflu. Cette analyse – faite à Entraide et Fraternité après la crise alimentaire de 2008 – ravive une lumière intéressante sur des thèmes récurrents relatifs au commerce international et à l'agrobusiness.

LA SOUVERAINETE ALIMENTAIRE : QUELLES URGENCES ?

Pourquoi défendre la souveraineté alimentaire ?

- La faim gagne du terrain

923 millions d'humains en souffrent dont 75 millions de personnes supplémentaires en 2008, en raison de l'envolée des prix agricoles et du pétrole. C'est le bilan que dressait l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), à la veille de la Journée mondiale de l'alimentation le 16 octobre 2008.

Selon des institutions internationales comme la FAO, la terre pourrait produire assez de nourriture pour fournir 2.100 calories à 12 milliards de personnes, le double de la population actuelle !

La faim et la famine ne seraient donc pas inéluctables. Alors pourquoi ce fossé qui se creuse entre ceux qui produisent dans le Sud et ceux du Nord qui détiennent les rennes du commerce mondial et exploitent le Sud ?

- Des situations occultées dans notre société

La prise de conscience de ce problème est difficile pour nous qui vivons dans une société de consommation qui se caractérise par la « profusion alimentaire » que nous offrent le commerce de détail et la grande distribution.

Il suffit de regarder l'étal des épiceries, les rayons de supermarchés, les cartes de restaurants pour voir qu'il nous est proposé une « abondance » d'aliments, de fruits, de légumes, de viandes, de volailles ... et cela quelles que soient les saisons. Nous sommes approvisionnés en permanence toute l'année des quatre coins du globe.

Le consommateur est de plus en plus exigeant sur la qualité et le prix des produits. Un argument sans cesse ressassé : **acheter au prix le plus bas !** N'est-ce pas notamment le slogan phare de la grande distribution toutes enseignes confondues ?

Nous ne manquons de rien et nous vivons dans l'« **opulence alimentaire** » alors que nous sommes dans un monde où dramatiquement une majorité de peuples, surtout dans les pays du Sud, souffrent de la faim et vivent en permanence dans la « **pénurie alimentaire** ».

Défendre la « Souveraineté alimentaire », c'est aussi Comprendre **ce système implacable qui favorise une partie seulement de la population alors que l'autre partie lutte pour ses droits à défendre et à promouvoir une agriculture propre de manière à nourrir de façon équilibrée leur population.**

De la sécurité alimentaire à la souveraineté alimentaire

Selon l'Organisation des Nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), la **sécurité alimentaire** est une situation dans laquelle tous les ménages ont physiquement et économiquement accès à une alimentation adéquate pour tous leurs membres et sans risques de perdre cet accès. Une personne en insécurité alimentaire court le risque, à un moment donné, d'être confrontée à une pénurie alimentaire et de se retrouver sous-alimentée.

Selon un rapport du Fonds de développement agricole (FIDA), une agence de l'ONU, pour chaque augmentation de 1% du prix des denrées de base, 16 millions de personnes supplémentaires sont plongées dans l'insécurité alimentaire. Cela « signifie que 1,2 milliards d'êtres humains pourraient avoir chroniquement faim d'ici 2025 ; 600 millions de plus que précédemment anticipé », prévient le document. Parmi les pays en première ligne : l'Erythrée, la Sierra Leone, Madagascar, Haïti, la Géorgie, le Burundi ou le Zimbabwe¹.

C'est à ce niveau que la notion de **souveraineté alimentaire** prend toute son importance.

La **souveraineté alimentaire** est une revendication énoncée pour la première fois par le mouvement paysan international Via Campesina². Elle a surgi dans le débat public

¹ Philippe BOLOPION, « L'explosion de l'insécurité alimentaire inquiète l'ONU, l'Afrique, première victime de la hausse des prix alimentaires » in *Le Monde* (13/14 avril 2008).

² Mouvement regroupant des jeunes du milieu rural, des petits et moyens producteurs, des paysans sans terre, des femmes rurales, des travailleurs agricoles. Ils proviennent de 56 pays d'Asie, d'Afrique, d'Europe et des Amériques.

au Sommet Mondial de l'Alimentation de la FAO en 1996.

Défendre la souveraineté alimentaire, c'est affirmer :

- « **Le droit des peuples à se nourrir, à vivre dans la sécurité alimentaire** »
- « **Le droit des populations, de leurs Etats ou Unions à définir leur politique agricole, de protéger et de maîtriser leur agriculture, de s'engager dans le commerce sans dumping vis-à-vis des pays tiers et dans le seul but d'atteindre des objectifs de développement durable(...)** ».
- « **Le besoin d'atteindre l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'accès et le maintien des ressources** ».

Défendre la souveraineté alimentaire, c'est donc reconnaître la **priorité donnée à la production agricole locale** pour nourrir la population, l'accès des paysans/nes à la terre, à l'eau, aux semences, au crédit. Elle inclut le **droit des Etats** à se protéger des importations agricoles et alimentaires à des prix inférieurs aux coûts de production.

La crise du printemps 2008 a permis de prendre conscience des erreurs du passé et de tomber d'accord sur quatre nécessités :

- Investir dans l'agriculture,
- Promouvoir l'autosuffisance alimentaire de chaque pays – et donc les cultures vivrière,
- Miser sur les exploitations familiales pour assurer l'alimentation des plus pauvres,
- Développer des modes de production durable.

Obstacles et freins à la souveraineté alimentaire

- Un contexte prédominant : la libéralisation des échanges

Ces droits sont bafoués ou à tout le moins ignorés dans les pays du Sud en raison des règles du commerce international dictées par l'idéologie néolibérale. **Le dogme sacré qui prédomine est celui du Marché.** Le marché est le seul régulateur des échanges commerciaux et il faut ôter toute entrave à la libéralisation des échanges en faisant fi des droits des Etats à protéger leur propre agriculture et les droits sociaux des agriculteurs et des agricultrices.

En réalité, cette règle s'applique à une majorité de pays du Sud auxquels on a imposé une ouverture quasi totale de leurs marchés aux importations. Paradoxalement, ces règles ne s'appliquent guère à une minorité d'Etats puissants comme les Etats-Unis, les pays de l'Union européenne, la Chine, l'Inde ... qui défendent leur propre agriculture par des subsides ou de filtres sévères pour les importations (comme les normes sanitaires).

- L'OMC gardienne des règles du libéralisme

C'est l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) qui est gardienne de l'application de ces principes dans le domaine de la politique agricole des Etats. Celle-ci a pour objectif d'éliminer progressivement tous les freins aux échanges commerciaux et notamment la suppression des barrières douanières.

Dès lors, sans une possibilité suffisante de protéger les marchés locaux, ce sont **les prix internationaux des productions agricoles qui deviennent la norme** alors qu'ils ne reflètent pas les coûts de la production locale. Il en

résulte que les **importations** de produits étrangers l'emportent sur ceux qui peuvent être produits par l'agriculture locale.

Un cas exemplaire est celui d'Haïti qui s'est vu forcé par le FMI en 1995 de réduire ses tarifs douaniers sur le riz de 35% à 3%, entraînant une augmentation des importations de plus de 150% entre 1995 et 2003. La grande majorité de ces importations proviennent des Etats-Unis où la production est fortement soutenue par des subventions. Haïti représente, en 2008, le quatrième marché d'exportation pour le riz américain. Dans les années 80- 90, la production rizicole haïtienne couvrait 80% des besoins de la population. En 2008, plus de 80% de la demande était importée. C'est la même chose pour le maïs, les haricots et les œufs.

De même, à l'exportation, les producteurs locaux sont aussi défavorisés. La politique de l'OMC est d'imposer aux Etats une **réduction de leurs subventions et donc leur soutien aux prix sur les marchés intérieurs.** L'objectif est d'aligner les prix des pays producteurs sur ceux des marchés internationaux.

Les agriculteurs et les agricultrices doivent donc se contenter des niveaux de prix des marchés internationaux. Ceux-ci sont largement inférieurs à ceux des petits agriculteurs qui pratiquent **l'agriculture familiale.**

Ce sont en effet les politiques commerciales internationales qui visent à produire la nourriture au prix le plus bas. Cela induit une concurrence en faveur de **l'agriculture industrielle** poussée par les multinationales de l'agro-alimentaire qui exploitent les travailleurs, concentrent les terres, utilisent les techniques industrielles et détruisent l'environnement.

L'agriculture paysanne s'efface de plus en plus³ face à l'agriculture industrielle qui accapare les ressources comme l'eau ou la terre. L'agriculture paysanne ne permet pas les gains de productivité réalisés par les productions destinées à l'exportation sur des marchés largement saturés. La chute des prix des matières agricoles sur les marchés internationaux en résulte.

Olivier De Schutter, Rapporteur spécial des Nations unies pour le droit à l'alimentation, plaide, dans l'un de ses rapports pour une révision des conceptions qui président à la libéralisation. Celle-ci, souligne-t-il, menace la situation de millions de petits agriculteurs et engendre des « *coûts cachés* », sociaux, environnementaux et sanitaires notamment. « *Elle n'est pas plus favorable au consommateur, confronté à une forte hausse des prix, qu'au petit producteur auquel on paye un prix de plus en plus faible. En revanche, la chaîne de distribution s'allonge, ce qui contribue à enrichir divers intermédiaires* »⁴.

Olivier De Schutter insiste aussi sur le fait que « *l'agriculture n'est pas une marchandise comme les autres* ». « *L'idée que la sécurité alimentaire puisse être fondée sur le commerce international et la mise en concurrence des producteurs agricoles est extrêmement dangereuse* »⁵. Les pays qui se sont spécialisés dans les cultures d'exportation, comme le café, le thé, le coton ou le tabac – dont on ne se nourrit pas –, sont devenus extrêmement vulnérables dans un

contexte de chute des prix des matières premières.

LA CRISE ALIMENTAIRE : ECHEC DE LA SOUVERETE ALIMENTAIRE ?

Une situation dramatique

En 2008, la **flambée des prix alimentaires** et de leurs cours sur les marchés (ceux du blé et du riz ont doublé en une année) ont été à l'origine d'émeutes de la faim dans un grand nombre de pays.

Ces mouvements sont le reflet d'une **crise majeure** : les difficultés accrues que rencontrent de par le monde des centaines de millions de personnes pour se nourrir. La raison est simple : viandes et céréales sont devenues inabordable pour les plus modestes dans les campagnes mais aussi dans les villes.

En 2008, les émeutes de la faim se sont multipliées. Le Maroc, l'Ouzbékistan, le Yémen, la Guinée, la Mauritanie, le Sénégal, Haïti ... ont été le théâtre de manifestations directement liées à l'augmentation du prix des produits alimentaires de première nécessité⁶.

Comme le soulignait, à l'époque, Olivier Bonfond, secrétaire général du Comité pour l'annulation de la dette du Tiers Monde-Belgique (CATDM), « *la majorité des pays du Sud sont devenus « importateurs nets » de céréales et subissent les évolutions de prix sur le marché mondial. Lorsque les marchés spéculatifs se « replient » sur les matières premières et produits agricoles et provoquent de fortes augmentations de prix, il n'est pas étonnant que cela débouche sur des émeutes. Les populations locales, déjà paupérisées par*

³ Comme se réduit aussi la production vivrière, qui est généralement aux mains des femmes et qui fournit la base de l'alimentation familiale.

⁴ Jean-Pierre STROOBANTS, « Le rapporteur des Nations unies juge la libéralisation nuisible pour les agricultures fragiles » in *Le Monde* (18 décembre 2008)

⁵ Ibidem.

⁶ Frédéric LEMAÎTRE, « Une crise alimentaire majeure se profile » in *Le Monde* (9 février 2008)

la mondialisation et consacrant à l'alimentation une part de leur revenus pouvant atteindre jusqu'à 90%, se retrouvent dans l'incapacité d'assumer cette charge supplémentaire »⁷.

Toujours en 2008, Christophe Wargny, envoyé spécial du Monde Diplomatique, observait les faits suivants :

« En avril dernier (2008), le prix du riz est passé en quelques jours de 35 à 70 dollars le sac de vingt-trois kilos, alors que le maïs, les haricots ou l'huile de cuisson avaient augmenté de 40% les mois précédents, et que le tap-tap était chaque mois 10% plus cher. Emeutes et pillages ont fait six morts et cent soixante-dix blessés dont quarante par balle⁸ ».

Un phénomène aux causes multiples

Plusieurs facteurs majeurs se conjuguent.

- L'augmentation de la demande

Il s'agit d'une explication structurelle : la demande croît dans de nombreux pays, notamment en Asie et en Inde où certains groupes adoptent de nouveaux goûts alimentaires.

- En moins d'une génération, la consommation de viande par chinois est passée de 20 à 50 kilos, ce qui a une incidence directe sur la consommation de céréales fourragères. Vu la croissance économique des pays émergents, tout indique que ce phénomène va se poursuivre.

- On dénombre par ailleurs 28,5 millions de personnes supplémentaires à nourrir par an. La population doit passer de 6,5 milliards à environ 9 milliards dans la deuxième moitié du siècle – la demande n'est pas prête de diminuer.

- La diminution de l'offre

En raison des aléas climatiques, les récoltes ont souvent été médiocres voire mauvaises dans plusieurs greniers de la planète comme l'Ukraine et l'Australie. Les stocks n'ont jamais été aussi bas depuis trente ans.

Certains pays sont de plus en plus nombreux à limiter les exportations de céréales, en instaurant des quotas ou en relevant les taxes. Après l'Argentine et l'Ukraine, la Russie et la Chine (exportatrice de maïs) ont adopté de telles politiques restrictives.

- Les coûts croissants du transport

La flambée des cours du pétrole provoque un double effet négatif :

- Elle renchérit le coût du transport maritime qui représente désormais le tiers du prix des céréales
- Elle rend les biocarburants de plus en plus attractifs. Sucre, maïs, manioc, oléagineux sont détournés de leur finalité nourricière. « Dans certains pays africains, l'huile de palme est directement indexée sur le prix du pétrole. Les africains qui font leur marché n'ont plus les moyens de s'en procurer », constate Josette Sheeran, directrice général du Programme Alimentaire Mondial (PAM).

⁷ Olivier BONFOND, « Crise alimentaire mondiale : comment en sortir ? » in *Dimanche express* (18 mai 2008).

⁸ Christophe WARGNY, « Haïti, ce pays en dehors » in *Le Monde Diplomatique* (août 2008).

- **L'erreur des politiques de la Banque mondiale**

Dans son rapport sur le développement publié en octobre 2007, La Banque mondiale reconnaît que pendant vingt ans, les responsables ont tout bonnement oublié l'agriculture. Alors que 75% de la population pauvre mondiale vit dans les espaces ruraux, seulement 4% de l'aide publique va à l'agriculture dans les pays en développement. Prenant le contre-pied de la politique privilégiée jusqu'ici par le Fonds monétaire international (FMI) et par elle-même, la Banque mondiale reconnaît que la croissance de l'agriculture et la réduction de la pauvreté dépendent d'investissements publics dans les infrastructures rurales (irrigation, routes, transports, énergie....).

- **La spéculation sur les matières premières**

Les fonds d'investissement se sont engouffrés sur les marchés agricoles, provoquant une amplification de la volatilité. Le contexte est propice, comme le rappelle un expert, « *Alors qu'il avait auparavant surplus de production, il faut dorénavant s'adapter à la rareté de la marchandise* ». Les céréales pourraient s'inscrire durablement comme valeurs refuges face au pétrole. Les matières premières agricoles se banalisent en tant qu'objets de marché⁹.

« **TIREZ AVANTAGE DE LA HAUSSE DU PRIX DES DENREES ALIMENTAIRES !** » C'était le slogan de la KBC qui, en 2008, présentait la pénurie comme une opportunité de souscrire un produit financier investissant dans six

denrées alimentaires¹⁰... La même année, selon Philippe Pinta, président de l'Association générale des producteurs de blé (France), la part de la spéculation dans le cours du blé atteignait 20%¹¹.

- **Le développement des agrocarburants**

Le Programme alimentaire (PAM) dénonce régulièrement le rôle des agrocarburants dont le développement se fait, dans certains pays, au détriment des cultures à vocation alimentaire ou fourragère. Pas moins de 100 millions de tonnes de céréales par an sont utilisées chaque année pour la fabrication d'éthanol ou de bio-diesel.

- **Le réchauffement climatique**

Outre les aléas climatiques fréquents, une menace se profile sur l'agriculture mondiale dans un futur plus ou moins proche : il s'agit du réchauffement climatique lequel aura des répercussions sur la production agricole.

Il est prévu par exemple une augmentation des zones touchées par la sécheresse en Afrique subsaharienne d'ici 2060 où les zones touchées pourraient s'accroître de 60 à 90 millions d'hectares. Par ailleurs, la production de maïs risque de se réduire de plus de 30% dans le sud de l'Afrique d'ici 2030. L'Indonésie et l'Asie du Sud-Est verraient leurs principales cultures diminuer d'au moins 10%.

Il en résulte la nécessité de produire davantage et d'augmenter les surfaces agricoles tout en luttant pour limiter la pollution et les émissions de gaz à effets de

⁹ Laetitia CLAVREUL, « La spéculation sur les matières premières affole le monde agricole », in *Le Monde* (24 avril 2008).

¹⁰ « La faim justifie les moyens » in *Financité* n° 1010 (juin 2008).

¹¹ Michel CHOSSUDVSKY, « La famine mondiale », sur *Mondialisation.ca* (4 mai 2008).

serre qui sont responsables de ce réchauffement climatique.

LA SOUVERAINETE ALIMENTAIRE ET L'AGRICULTURE FAMILIALE ET PAYSANNE : QUÊTE D'UN NOUVEAU MODELE DE DEVELOPPEMENT DURABLE ?

Une situation de nécessité

L'agriculture paysanne est une donnée incontournable de la croissance économique. Elle devrait être à la base de toute politique de développement durable dans les pays en développement.

- Elle joue un rôle essentiel dans la production alimentaire.
- Elle est intégrée aux marchés vivriers (maïs, riz, cultures maraîchères ...) qui constituent un facteur majeur de l'approvisionnement de la population urbaine.
- Elle occupe une place centrale dans l'économie, puisqu'elle représente 30 à 50% du produit national brut dans la plupart des pays africains.
- Elle y constitue la principale source de revenus et de moyens d'existence pour 70 à 80% de la population.

L'agriculture familiale joue aussi un rôle essentiel dans les relations avec l'environnement.

- Elle exploite les ressources naturelles (terres, eaux, forêts, biodiversité) dans des contextes agro-écologiques très diversifiés.
- Elle joue un rôle irremplaçable dans la gestion durable de ces mêmes ressources. En effet, dans un climat

instable, la diversité des cultures est la garante d'une production minimale pour assurer la subsistance de la famille.

L'agriculture familiale garantit le droit à l'alimentation de la population locale et l'allocation durable des ressources naturelles.

- Elle est fondée sur le rôle primordial de la famille qui est le lieu principal où l'on décide ce qui va être produit, pour qui et comment.
- Elle est le fondement du développement économique.

L'agriculture familiale face à l'agro-industrie

- **L'agriculture exportatrice** s'est développée, suite aux politiques coloniales, aux ajustements structurels ou encore aux politiques de libéralisation faisant suite aux accords sur l'agriculture à l'OMC. L'objectif de ces politiques étant très clairement une baisse des prix des produits agricoles. C'est une politique de « spécialisation » des productions alimentaires qui a été privilégiée. Celle-ci conduit certains pays à produire pour les marchés d'exportation quitte à importer ce qu'ils pourraient produire eux-mêmes.
- **L'agriculture paysanne** s'est trouvée piégée par le choix de la spécialisation en filières, qui a le soutien des bailleurs de fond. Elle subit de plein fouet tous les risques liés aux prix volatils, aux risques par rapport aux maladies, aux intempéries ... L'inégal accès aux ressources, et particulièrement l'inégale répartition des terres, contribuent également à la marginalisation de très nombreux agriculteurs/trices qui se voient obligés de cultiver sur de trop petites surfaces ou simplement chassés de leurs terres.

Un autre aspect de ce combat inégal entre l'agriculture paysanne et l'agro-industrie réside dans le fait que quelques grandes multinationales spécialisées dans l'agrobusiness monopolisent près de 40% du marché mondial des semences, des produits chimiques agricoles ...

Le pouvoir des multinationales se fonde sur leur capacité à contrôler la chaîne de production agricole, depuis la sélection des semences jusqu'à l'écoulement des produits. Ce faisant, elles labellisent la production et influencent le prix sur le marché.

L'autonomie des paysans locaux disparaît alors qu'ils doivent assumer les risques de la production liés, par exemple, aux aléas climatiques, aux limites du marché ...

L'agriculture familiale : quels enjeux ?

L'enjeu principal est de soutenir le combat de millions de paysans et paysannes pour la « souveraineté alimentaire ». Plusieurs stratégies peuvent être liées à celle-ci :

- Soutenir une véritable réforme agraire ;

A l'encontre du modèle d'agro-exportation qui mobilise presque toute la recherche, les crédits, les terres, les infrastructures agricoles et tend de plus en plus à privatiser l'eau, les semences ..., seule une réforme agraire en faveur des agriculteurs locaux pourra donner un avenir à l'agriculture familiale et paysanne.

Elle permettra la création d'emplois, la satisfaction des besoins de base des populations locales, la protection des sols et la biodiversité et la créativité paysanne.

- Soutenir des politiques nationales indépendantes pour que l'Etat légifère afin de garantir l'accès et le contrôle des ressources ;
- Soutenir le développement de technologies appropriées ;
- Soutenir un marché intérieur tout en tenant compte de l'hétérogénéité des mondes ruraux ;
- Soutenir et promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'accès et le contrôle des ressources.

Toute stratégie pour promouvoir la « souveraineté alimentaire » implique :

- Des Etats capables de mettre en œuvre une régulation des marchés et de protéger leurs agriculteurs/trices ;
- Le renforcement des organisations paysannes et leur reconnaissance dans la concertation ;
- Une politique nationale qui soutient l'agriculture paysanne.