



HAL
open science

La faim dans le monde: crises d'aujourd'hui et défis de demain

Frédéric Baudouin, David Parlongue

► **To cite this version:**

Frédéric Baudouin, David Parlongue. La faim dans le monde: crises d'aujourd'hui et défis de demain. Sciences de l'Homme et Société. 2009. hal-01785091

HAL Id: hal-01785091

<https://minesparis-psl.hal.science/hal-01785091>

Submitted on 4 May 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA FAIM DANS LE MONDE :

CRISES D'AUJOURD'HUI ET DEFIS DE
DEMAIN

IE 1 (554)

MINES ParisTech
BIBLIOTHÈQUE
60, boulevard St-Michel
75272 PARIS CEDEX 06

- Année 2009 -

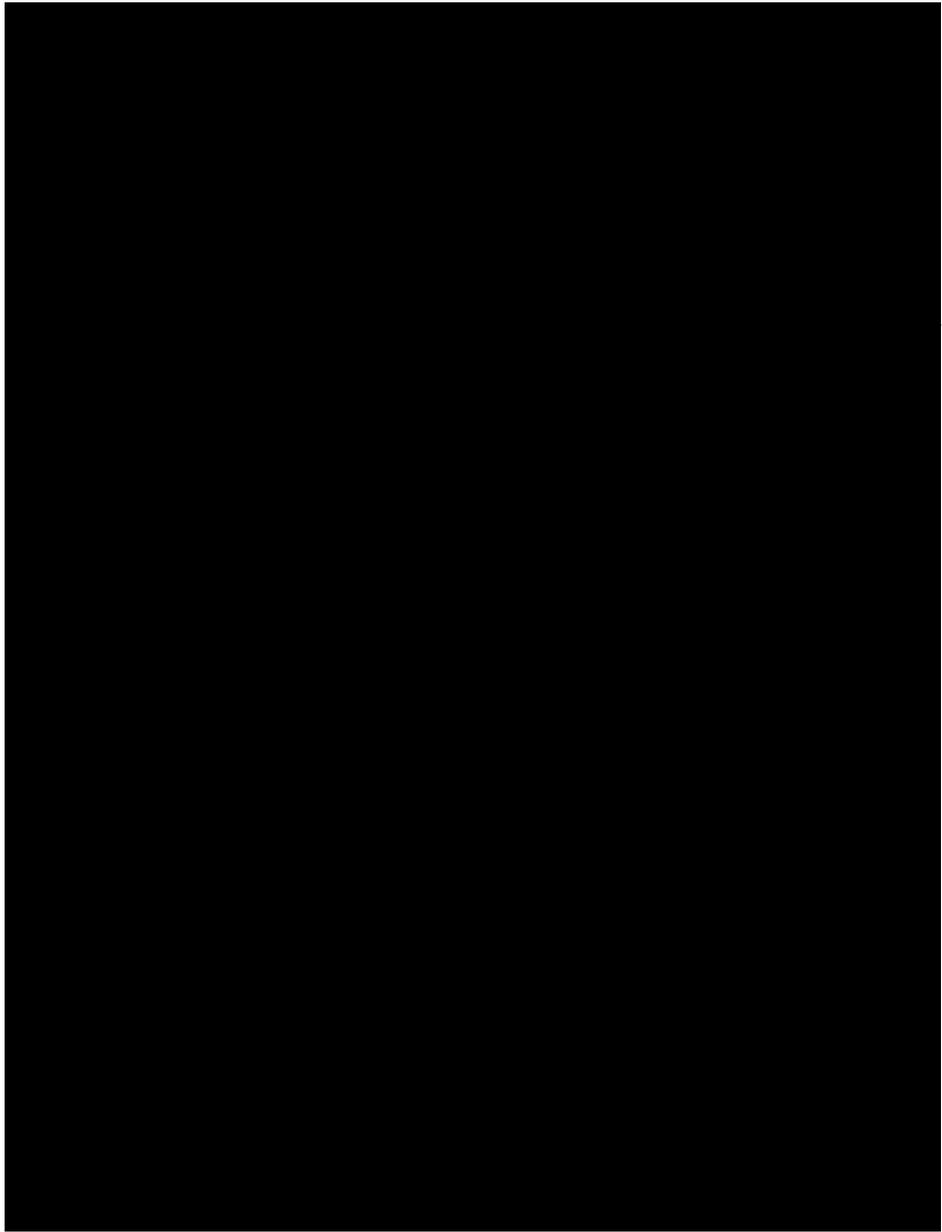


Frédéric Baudouin, David Parlongue

(PO2006)

La faim dans le monde :

crises d'aujourd'hui et défis de demain



Remerciements

Qu'il nous soit ici permis de remercier toutes les personnes qui, par les entretiens qu'ils ont bien voulu nous accorder, ont largement contribué à la réalisation du présent travail : Sophie Clappier, Thierry Pouch, Luc Guyau, Bruno Parmentier, Jean-Jacques Bénézit, Mehdi Drissi, Tamara Kummer et Bernard Bachelier. Nous souhaiterions souligner l'aide précieuse que nous a apportée l'Ingénieur Général des Mines Fabrice Dambrine. Nous adressons également un remerciement tout particulier au Professeur Claude Riveline pour sa relecture.

Enfin, nous tenons à exprimer toute notre gratitude envers Monsieur Edgar Pisani pour l'honneur qu'il nous a fait en nous recevant et en écrivant la préface de cet ouvrage.

Préface

Chacun peut aisément imaginer la surprise qui fut la mienne lorsque deux élèves diplômés de l'École des Mines m'ont demandé un entretien portant sur l'agriculture et la faim qui menace le Monde. Surprise plus grande encore lorsque j'ai lu l'ouvrage qu'ils ont publié au terme d'une patiente recherche. Il confirme que la découverte a des vertus que n'a pas nécessairement une longue expérience. Cherchant et découvrant, les novices ont une « naïveté » que n'a plus le spécialiste aguerrri. Ne dit-on pas dans les milieux politiques qu'un officier général fait rarement un bon ministre de la défense et qu'à la tête du ministère de la rue de Varennes, un agriculteur fait souvent moins bien qu'un citoyen ignorant et avide de découverte.

Ainsi le mémoire de Frédéric Baudouin et David Parlongue : voulant étudier un monde nouveau pour eux, ces praticiens des « sciences dures » ont « l'audacieuse innocence » d'aller à la découverte du vivant qui, « périssable », ne peut être soumis aux « lois du marché » des « matières premières ». La lutte contre la « faim » appelle un marché des subsistances plus maîtrisé que celui des minerais d'autant que la réalité sociale et l'extension de la faim exigent que le « politique » y intervienne. Sans mettre globalement en cause les règles et pratiques de l'Organisation Mondiale du Commerce, ils sont emmenés à suggérer l'organisation du monde en régions qui étant, chacune, relativement

homogène et « ramassée » invite au libre échange intérieur et, différentes les unes des autres, doivent, sous la conduite d'un « Conseil Mondial de Sécurité Alimentaire » animer la lutte contre la faim qui fait et fera de cruels ravages. N'y a-t-il pas, chaque année, beaucoup plus de morts de faim que de morts de guerre ?

Le mémoire de Frédéric Baudouin et David Parlongue évoque les phases d'une conversion qui les a progressivement conduits à préférer les exigences de la nature et de la réalité humaine aux règles doctrinales et rigides d'un marché indifférent à l'infinie diversité des besoins et des ressources : pour sauvegarder sa « légitimité », la « Loi du Marché » doit respecter la diversité de la Nature, des besoins et des biens.

Edgard Pisani

Introduction

Ratification du Protocole de Kyoto par 172 pays, prix Nobel de la paix accordé en 2007 au GIEC¹ et à Al Gore, immense succès du film *Home* de Yann Arthus-Bertrand, il semblerait que l'humanité ait enfin pris conscience des dangers que peut représenter l'activité humaine pour l'équilibre écologique de la terre.

Cette terre, l'Homme en exploite les ressources comme si elles étaient infinies. Il ne se contente pas de polluer l'atmosphère et les océans, il vide aussi la planète de ses richesses, sans se soucier de l'après. Comment nous déplacerons-nous lorsqu'il n'y aura plus de pétrole ? Comment nous réchaufferons-nous lorsqu'il n'y aura plus de charbon ? Voiture électrique, développement des énergies renouvelables et nucléaire, nous comptons toujours sur la science et les découvertes à venir pour répondre à ces questions. Cependant, il en est une beaucoup plus pressante à laquelle il est bien plus difficile de répondre : comment allons-nous boire et manger quand il n'y aura plus assez d'eau et de nourriture pour tous ?

¹ Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat.

En effet, avec l'explosion de la démographie et les changements de régimes alimentaires - de plus en plus carnés et donc plus demandeurs de céréales -, les spécialistes commencent à se demander si la terre pourra nourrir tout le monde d'ici quelques décennies. Il semblerait que l'Homme soit venu à bout des ressources en eau et en terres arables de la planète, et que les innovations technologiques à venir ne permettront pas d'augmenter les rendements sans risque écologique majeur.

Il a fallu des émeutes dans plus de trente pays pour rappeler au monde développé le problème de la faim : suite à la flambée des prix des denrées alimentaires pendant l'été 2007, les habitants des grandes villes des pays les plus pauvres ont crié leur colère et leur désespoir dans la rue. Il faut bien dire que depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale, les productions agricoles des pays riches ont explosé grâce aux progrès technologiques (mécanisation, semences, engrais,...). Aujourd'hui, les soucis des Etats-Unis et de l'Europe sont plutôt l'écoulement de leurs surplus agricoles et la lutte contre l'obésité que la crainte de nouvelles famines.

Et pourtant, près d'un milliard d'êtres humains souffrent d'insécurité alimentaire. 36 millions de personnes sont mortes à cause de carence en nutriments en 2006² : chaque seconde une personne meurt de faim dans le monde.

La prise de conscience suite au traumatisme des émeutes est donc double : il est intolérable qu'autant d'individus souffrent encore de la faim à notre époque, et se peut-il que ce fléau se généralise si nous venons à bout de nos ressources agricoles ?

Ces émeutes ont suscité des débats à la fois dans la presse et au sein des gouvernements du monde entier. De nombreuses discussions se sont alors ouvertes sur ce qui les avait provoquées et sur ce qui nous attendait dans un avenir plus ou moins lointain. Comme il est toujours plus

² *L'Empire de la honte*, Jean Ziegler.

confortable de trouver des responsables à une situation de crise, des coupables furent désignés : biocarburants, politiques de stockage, acteurs financiers, libéralisation en général, mauvaise gestion des pays...

L'ambition de notre ouvrage n'est pas de présenter un modèle économique quantifiant le rôle respectif des différents déterminants de la crise et encore moins de tenter des prédictions hasardeuses à l'horizon de cinquante ans.

Notre objectif est double :

- Montrer qu'il y a eu confusion entre une analyse a posteriori de la crise de 2007-2008 et une analyse prospective des défis alimentaires de demain. Nous nous efforcerons d'expliquer quels ont été les déterminants de la crise passée et quels seront ceux qui détermineront la réussite ou l'échec des politiques à venir.
- Prouver la dissociation, dans le cas des pays les plus touchés par la sous-alimentation (l'Afrique subsaharienne en particulier), entre d'une part les phénomènes de libéralisation qui ont touché les grandes villes et d'autre part les phénomènes locaux qui ont continué à être les principaux déterminants dans les campagnes.

C'est donc sur une double échelle à la fois temporelle - crises d'aujourd'hui et défis de demain - et spatiale - phénomènes globaux dans les grandes villes et phénomènes locaux dans les campagnes - que s'inscrit ce travail.

Quels sont les enjeux de la faim dans le monde à long terme ? Que s'est-il exactement passé lors de la crise alimentaire de 2007-2008 ? Quelles solutions efficaces peut-on apporter pour résoudre les principaux problèmes à l'origine de l'insécurité alimentaire ? Nous allons essayer de répondre à ces trois questions.

CHAPITRE 1

La faim : urgence d'aujourd'hui et de demain

INTRODUCTION

«Il y a assez de tout dans le monde pour satisfaire aux besoins de l'Homme, mais pas assez pour assouvir son avidité.» Ces mots du Mahatma Gandhi sont plus que jamais d'actualité à l'heure où les grands pays industrialisés commencent à prendre conscience que les ressources de la planète sont limitées et que, s'ils ne changent pas leur comportement, ils risquent d'en venir à bout. Sur ce point, l'agriculture n'est pas épargnée. Avec l'accroissement spectaculaire de la population, les changements de régime alimentaire dans les pays émergents qui commencent à consommer de plus en plus de viande et les Etats qui se sont lancés à corps perdu dans la production d'agrocarburants, la demande en matières premières agricoles est en train d'exploser. Les plus pessimistes pensent que la terre ne dispose pas des ressources suffisantes pour satisfaire tous ces besoins.

Les paroles du Mahatma Gandhi résonnent avec d'autant plus de vérité que, d'un autre côté, la production alimentaire par tête dans le monde n'a jamais été aussi importante. A l'échelle planétaire, il y a aujourd'hui largement assez pour nourrir tout le monde, et pourtant il n'y a jamais eu autant de personnes souffrant d'insécurité alimentaire. D'après la FAO³, 963 millions d'individus étaient sous-alimentés en 2008. En effet, comme le souligne l'économiste indien Amartya Sen, les famines ne sont pas seulement dues au manque de nourriture mais aussi aux inégalités provoquées par les mécanismes de transmission des denrées alimentaires⁴.

Les inégalités dans le monde face au problème de la faim apparaissent dès les premières années de la vie. Selon l'AFPA⁵, un enfant sur cinq est en surcharge pondérale en France. Dans le même temps, l'UNICEF⁶ estime que 10% des enfants de cinq ans dans les pays en voie de développement souffrent de sous-alimentation extrême. James Morris déclarait en septembre 2006, alors qu'il était directeur exécutif du PAM⁷, que 18.000 enfants mouraient chaque jour de faim et de malnutrition. Cela signifie que chaque mois, il y a plus d'enfants qui meurent de faim qu'il n'y a d'habitants à Lyon.

La hantise de manquer et de ne pas avoir de quoi se nourrir n'a pas disparu depuis si longtemps dans les pays développés, même en France où les deux grandes guerres mondiales du XXème siècle ont provoqué des pénuries et des rationnements. Assurer une alimentation minimale et facilement accessible à sa population est un enjeu de taille pour un Etat et est nécessaire à sa stabilité. Ainsi, la guerre des farines, qui a fait suite

³ Food and Agriculture Organization.

⁴ Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation, Amartya Sen (1981).

⁵ Association Française de Pédiatrie Ambulatoire.

⁶ United Nations Children's Emergency Fund.

⁷ Programme Alimentaire Mondial.

à l'édit de Turgot instaurant la libéralisation du commerce des grains en 1774, est souvent présentée comme un événement prérévolutionnaire. Et aujourd'hui les principales zones de tensions politiques et de conflits sont aussi celles où les gens souffrent d'insécurité alimentaire. Ainsi la région instable de l'Inde et du Pakistan regroupe à elle seule 266 millions de personnes sous-alimentées et la République Démocratique du Congo, secouée en permanence par des conflits de grande ampleur, a vu le nombre de ses habitants souffrant de la faim passer de 11,4 à 43 millions depuis 1990⁸.

Olivier de Schutter, rapporteur spécial pour les questions sur la faim auprès des Nations Unies, va même plus loin en insistant sur le fait que le droit à l'alimentation est un droit de l'Homme inscrit dans la Déclaration Universelle de 1948⁹ et réaffirmé lors du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966¹⁰. Selon lui, les Etats ont un devoir d'assurer une alimentation décente à leurs populations et d'agir en ce sens.

963 millions de personnes, soit près d'un habitant sur six, souffraient de sous-alimentation dans le monde en 2008. Et la faim sera encore plus

⁸ Les chiffres cités sont issus du rapport de la FAO sur l'état de l'insécurité alimentaire dans le monde en 2008.

⁹ « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté. » (Article 25.1 de la Déclaration Universelle des droits de l'homme, 1948)

¹⁰ « Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les Etats parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie. » (Article 11.1 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966)

une urgence demain qu'elle ne l'est déjà aujourd'hui. Les projections démographiques des Nations Unies sont alarmantes : la planète devrait compter 9,2 milliards d'êtres humains en 2050¹¹ contre 6,8 milliards à l'heure actuelle.

Alors que les rendements agricoles dans les pays développés commencent à plafonner, que les ressources en eau diminuent, que l'urbanisation gagne du terrain sur les terres arables et que les bouleversements climatiques perturbent les cultures, l'humanité parviendra-t-elle à s'alimenter dans ces conditions ?

Nourrir le monde est donc un vaste problème à la fois technique, politique et juridique. Il nous a semblé nécessaire de commencer cet ouvrage par un état des lieux de la faim dans le monde ainsi qu'une présentation rapide des multiples acteurs qui interagissent pour tenter d'enrayer ce phénomène intolérable. Ce premier chapitre s'achèvera sur une présentation de ce qui sera sans doute le plus grand défi du XXI^{ème} siècle : comment nourrir 9 milliards d'êtres humains en 2050 ?

Quelques définitions¹²

Sous-alimentation : Selon la FAO, la sous-alimentation, ou insécurité alimentaire chronique, est une situation dans laquelle la ration alimentaire, mesurée en kilocalories (kcal), ne suffit pas, de manière continue, à couvrir les besoins énergétiques de base. Cette définition se concentre sur l'apport en énergie de la nourriture ingérée. Elle n'envisage donc ni la composition qualitative de l'alimentation, ni son utilisation par l'organisme, ni le statut nutritionnel qui en résulte.

Malnutrition : Différente de la sous-alimentation, la malnutrition est un mauvais état physiologique provenant d'une alimentation inadéquate,

¹¹ *World Population Prospects, the 2006 revision*, Nations Unies.

¹² Encyclopédie Universalis.

d'une déficience de soins ou de mauvaises conditions de santé ou d'hygiène. On distingue plusieurs formes de malnutrition :

- la sous-nutrition, provoquée par une sous-alimentation prolongée ou par une assimilation insuffisante de la nourriture ingérée pour cause de maladie.

- les carences en divers nutriments, en particulier protéines, minéraux ou vitamines.

- la surnutrition, qui résulte d'une suralimentation pouvant être liée à une maladie (l'obésité).

Disponible énergétique alimentaire (DEA) : Nourriture disponible pour la consommation humaine, exprimée en kilocalories par personne et par jour (kcal/personne/jour). Au niveau national, cela correspond à la nourriture disponible pour la consommation humaine (production et importations), déduction faite de toutes les utilisations non alimentaires (exportations, alimentation animale, utilisation industrielle, semences et déchets).

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 De profondes inégalités face au problème de la faim

Alors que 963 millions de personnes souffrent de sous-alimentation à travers le monde d'après les dernières estimations de la FAO, les Occidentaux usent de toutes les méthodes possibles et imaginables pour... maigrir ! Régimes, abonnements dans des salles de sport, cures, consommation de pilules « amincissantes », toutes ces démarches ont pour but de perdre du poids. D'après les estimations mondiales de l'OMS pour 2005, le monde compte 1,6 milliard d'adultes en surpoids dont 400

millions d'obèses¹³. Pendant que les habitants des pays en développement sont frappés par l'insécurité alimentaire, ceux des pays développés se nourrissent trop. Comment cela est-il possible ?

On estime qu'un être humain normal, ayant une activité physique standard, a besoin d'environ 2200 kcal/jour pour se nourrir. Ce besoin dépend de son sexe, de sa taille et de son âge. Cette valeur est donc légèrement différente d'un pays à l'autre. Les pays en développement avec une proportion plus importante d'enfants en bas âges ont ainsi des besoins énergétiques inférieurs à ceux des pays développés. Ces chiffres sont résumés dans le tableau ci-après :

	Besoins énergétiques alimentaires (kcal/pers./jour)	Disponibilités énergétiques alimentaires (kcal/pers./jour)
Monde	2190	2800
Pays développés	2400	3300
Pays en développement	2150	2700

Tableau 1.1 : Besoins et disponibilités énergétiques alimentaires dans le monde en 1999¹⁴

Il est tout à fait choquant de constater que la quantité de nourriture actuellement produite à travers le monde assure un nombre de calories disponibles par jour et par personne (2800 kcal/jour/pers) largement

¹³ <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/fr/index.html>

¹⁴ *Une voie étroite pour la sécurité alimentaire d'ici à 2050*, Philippe Collomb (1999) et le rapport d'une consultation d'experts de la FAO et de l'OMS, *Régime alimentaire, nutrition et prévention des maladies chroniques* (2003).

suffisant pour assurer un niveau alimentaire suffisant à chacun. Pire, malgré un écart important entre les pays développés et les pays en développement, le disponible énergétique alimentaire dans ces derniers (2700 kcal/jour/pers) est lui aussi bien au-delà du niveau nécessaire. Une analyse simple des données fournies par le rapport de la FAO sur l'état de l'insécurité alimentaire dans le monde en 2008 permet de constater que « seulement » 160 millions de personnes vivent dans des pays avec moins de 2200 kcal/jour/pers. Ainsi, toutes les autres personnes souffrant de la faim disposent en théorie d'une quantité suffisante de nourriture pour subvenir à leurs besoins vitaux. Les inégalités sont donc également présentes au sein même des pays en développement. La problématique de la faim dans le monde ne se résume pas à un problème de quantité produite mais également d'accès (physique ou financier) à celle-ci. En effet les pays les plus durement frappés par l'insécurité alimentaires souffrent de problèmes d'infrastructures importants (routes, moyens de transports, stockages...). Cela sera présenté plus en détail dans le troisième chapitre de cet ouvrage. Les chiffres présentés dans le tableau précédent ne tiennent également pas compte d'un phénomène qui commence à être montré du doigt : le gaspillage (cf. encadré ci-dessous).

La lutte contre le gaspillage

Le terme « gaspillage » désigne une action qui utilise une ressource de manière non rationnelle ou à mauvais escient. Il diffère donc des « pertes » qui sont le plus souvent liées à des phénomènes qui ne dépendent pas de l'action humaine (accidents climatiques, maladies,...).

Face à la montée des inquiétudes quant à l'éventuelle insuffisance des ressources de la planète pour nourrir la population mondiale dans les prochaines décennies, plusieurs organismes se sont penchés sur le phénomène de gaspillage. Il intervient dans le monde entier, mais à des niveaux différents dans les pays riches et dans les pays pauvres. Dans les pays en développement, les gaspillages ont lieu avant d'atteindre le consommateur. Une note d'analyse du Ministère de l'Agriculture et de la

Pêche, *La lutte contre le gaspillage, une solution d'avenir ?* publiée en mars 2008, indique que 15 % à 35 % des récoltes seraient perdues dans les champs et 10 % à 15 % au moment de la fabrication, du transport et du stockage. A l'inverse, dans les pays développés, la production est efficace et les gaspillages ont essentiellement lieu au niveau des consommateurs et de la distribution. Une étude publiée en août 2008 par le Stockholm International Water Institute (SIWI), en coopération avec la FAO et l'International Water Management Institute (IWMI), montre ainsi que des quantités importantes de nourriture sont perdues au cours de leur transformation et de leur transport, mais aussi chez les détaillants (supermarchés ou non), les restaurants ou dans les foyers. Il a par exemple été estimé en 2004 par T. W. Jones, dans sa thèse à l'université d'Arizona, Tucson, *Using contemporary archaeology and applied Anthropology to understand Food Loss in the American Food System*, que 14% du poids des achats alimentaires d'un foyer américain sont jetés. Cela correspondrait à 17 millions de tonnes de nourriture par an.

Sur un plan strictement géographique, la faim touche essentiellement les populations d'Asie (Chine et Inde principalement) et d'Afrique subsaharienne. Près de 90% des personnes sous-alimentées vivent dans ces deux régions du monde (cf. figure 1.1 et figure 1.3).

Si l'Asie est numériquement plus touchée que l'Afrique subsaharienne, cette dernière l'est beaucoup plus en terme de pourcentage de la population (cf. figure 1.2). Un Africain sur trois souffre de sous-alimentation et cette proportion ne diminue que trop peu avec le temps. En Asie, les progrès sont importants en Chine qui est parvenue à faire passer en dessous de 10% la part de sa population sous-alimentée, notamment grâce à une politique de restriction des naissances extrêmement sévère depuis la fin des années soixante-dix. En revanche, en Inde, la situation reste très critique avec un taux de sous-alimentation qui reste au-delà de 20%.

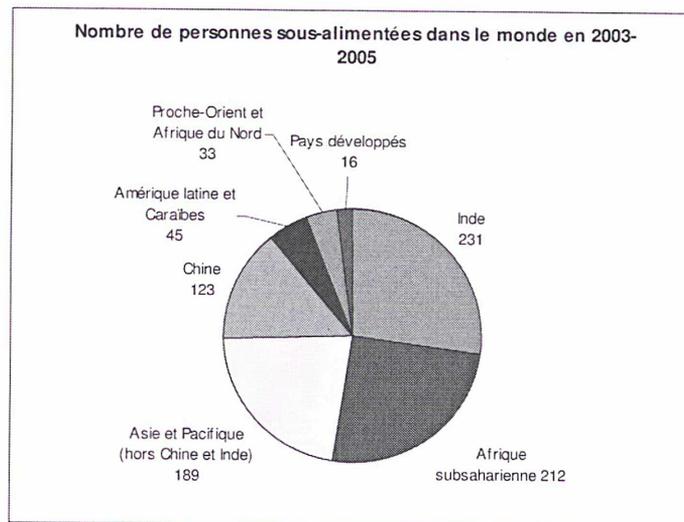


Figure 1.1 : Nombre de personnes (en millions) sous-alimentées dans le monde en 2003-2005.¹⁵

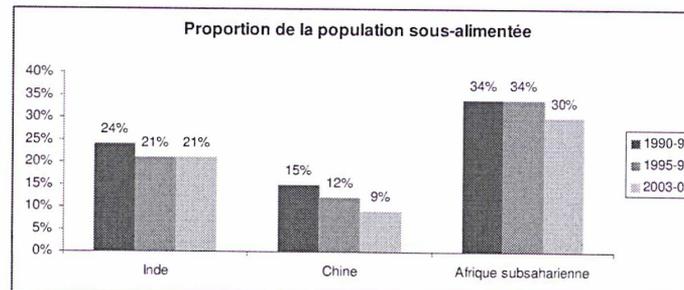


Figure 1.2 : Proportion de la population sous-alimentée en Inde, Chine et Afrique subsaharienne.¹⁶

¹⁵ *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, FAO (2008).

¹⁶ *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, FAO (2008).

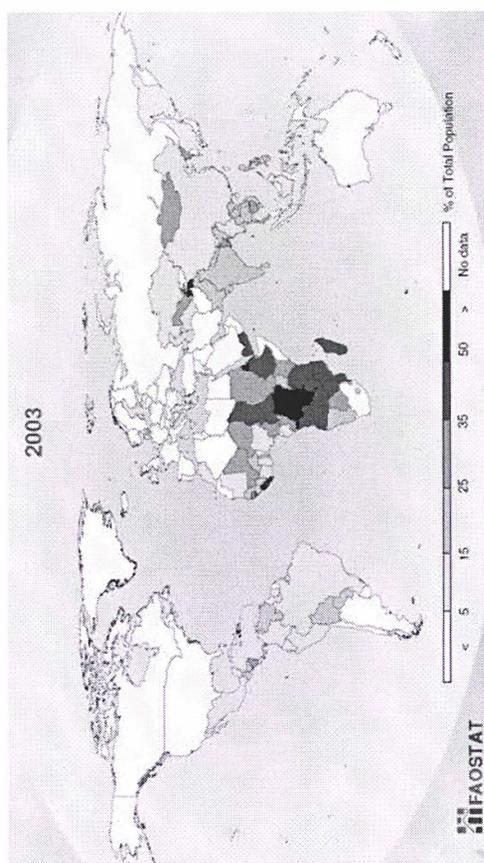


Figure 1.3 : Carte de la sous-alimentation dans le monde en 2003¹⁷ en pourcentage de la population totale.

¹⁷ http://www.fao.org/es/ess/faostat/foodsecurity/FSMap/flash_map.htm, FAOSTAT, Division Statistique de la FAO.

Assez paradoxalement, la grande majorité des personnes souffrant de sous-alimentation travaille la terre. Il a été estimé que 50% des personnes souffrant d'insécurité alimentaire dans le monde vivent dans des familles de petits propriétaires agricoles, 20% sont sans terres (ouvriers agricoles par exemple) et environ 10% vivent de petits élevages, de pêche ou de la forêt. Les 20% restants sont des personnes pauvres vivant dans les villes¹⁸.

Cet apparent paradoxe s'explique en grande partie par la très faible productivité des paysans des pays en développement. Là encore les inégalités à travers le monde et au sein même des pays les plus pauvres sont gigantesques et n'ont cessé de croître. L'évolution phénoménale des rendements agricoles au cours du XXème siècle est très bien illustrée dans l'ouvrage de Marcel Mazoyer et Laurence Roudart *Histoire des agricultures du monde*. Il y est montré que l'écart de productivité entre l'agriculture la moins performante du monde, pratiquée exclusivement à l'aide d'outils manuels, et l'agriculture la plus équipée et la plus performante a complètement explosé en un peu plus d'un demi-siècle. Il est passé de 1 contre 10 pendant l'entre-deux-guerres à 1 contre 2.000 à la fin du XXème siècle. A l'heure actuelle, dans les pays en développement où les systèmes de culture manuelle prédominent toujours, un agriculteur peut cultiver à lui seul une surface d'environ un hectare avec un rendement de l'ordre de 10 quintaux à l'hectare. Il produit donc 10 quintaux par an. Dans les plus performantes exploitations des pays développés, la motorisation permet à un travailleur de cultiver 200 hectares à lui tout seul, avec un rendement de l'ordre de 100 quintaux à l'hectare grâce aux progrès de l'agriculture intensive (usage d'engrais, de produits herbicides et insecticides...). Il produit donc 20.000 quintaux par an, soit 2.000 fois plus que son homologue des pays en

¹⁸ http://www.unmillenniumproject.org/documents/HTF-SumVers_FINAL.pdf (UN Millenium Project).

développement ! Face à cette concurrence déloyale, qui en plus est accentuée par les aides publiques et les subventions distribuées par les Etats des pays développés à leurs agriculteurs, les paysans des pays en développement sont souvent incapables de lutter. Le trop faible niveau des prix des matières premières agricoles observé avant la crise alimentaire de 2007-2008, résultat de la baisse tendancielle amorcée depuis les années soixante-dix, ne permettait pas à ces paysans de renouveler leur outillage et donc à terme de subvenir à leurs propres besoins.

1.2 Les matières premières agricoles : un marché différent des autres

Les matières premières agricoles sont souvent présentées comme un marché à part. Contrairement à la plupart des matières premières (métaux, pétrole, ...), elles sont très peu exportées. On estime que seules 10 à 15% des céréales sont échangées sur les marchés mondiaux¹⁹. Les matières premières agricoles sont en effet difficiles à transporter et à stocker puisqu'elles constituent une denrée périssable, peu propice au commerce à l'échelle internationale.

Une des autres grandes caractéristiques de ce marché est la très faible élasticité de la demande : un consommateur ne peut ajuster ses besoins alimentaires comme il peut remettre à plus tard le remplacement de sa voiture ou le renouvellement de sa garde-robe. L'offre est quant à elle particulièrement aléatoire : années de bonnes et de mauvaises récoltes se succèdent. Il en résulte de brutales variations des cours. Ce phénomène a

¹⁹ Dans son rapport de février 2008 sur les perspectives de récolte et la situation alimentaire, la FAO estime par exemple pour l'année 2006/2007 que 2010,9 millions de tonnes de céréales ont été produites pour un volume d'échange de 254,6 millions de tonnes, soit une proportion d'environ 12,6% au niveau mondial.

été analysé en détail par le statisticien Gregory King à la fin du XVIIème siècle (cf. encadré ci-dessous).

La loi de King

Gregory King (1648-1712) n'est pas l'inventeur de la loi qui porte son nom. Elle a été nommée ainsi en hommage aux travaux de ce statisticien anglais qui a notamment procédé aux premières estimations sérieuses de population et de consommation de produits agricoles en Angleterre. Il s'est en particulier intéressé au lien entre la production de blé et son prix sur le marché.

La loi de King a été énoncée pour la première fois dans le livre de Charles Davenant *Essay upon the Probable Methods of making a People Gainers in the Balance of Trade*. Son idée principale est que les prix du blé explosent lors des années de mauvaises récoltes et s'écroulent lors des bonnes années. La loi précise par exemple qu'« une récolte amoindrie par un dixième engendre une multiplication des prix par 1,3 ». Ce phénomène de fluctuation des prix amplifiée est dû au fait que le blé est la base essentielle de la nourriture. En effet, il sert non seulement à fabriquer des aliments quotidiens tels que le pain, mais aussi à nourrir le bétail. King a donc pu constater que le marché du blé est très tendu et que les prix flambent pendant les mauvaises années. Inversement, lorsque les récoltes sont excellentes, la demande n'augmente pas en proportion car les estomacs des individus ne sont pas extensibles. Les prix se mettent alors à chuter.

Une conséquence étonnante de cette loi est que pendant les années de mauvaises récoltes, les prix s'accroissent dans une proportion telle que la valeur de la récolte s'accroît. Inversement, les agriculteurs observent une baisse de leur revenu pendant les années de bonne récolte. La loi de King est souvent remise en question. Elle ne s'est par exemple pas vérifiée lors de la crise alimentaire de 2007-2008 : de 2006 à 2007, les prix des contrats à terme de blé sur le marché de Chicago ont été multipliés par 1,6 (données Bloomberg) alors que la production est

passée de 598 millions de tonnes à 607 millions de tonnes (données FAOSTAT). En considérant le taux d'accroissement de la population qui est de l'ordre de 1,2%, cela signifie qu'il y a eu une très légère augmentation de la quantité produite par tête (0,3%). Malgré tout les prix ont flambé.

Cette instabilité naturelle du marché des matières premières agricoles est en fait un danger pour la stabilité politique d'un pays. L'Histoire a en effet montré que l'instabilité chronique des marchés agricoles et les situations de crises alimentaires et de famines qui en découlent peuvent déstabiliser le régime en place. Le Premier Ministre haïtien Jacques-Edouard Alexis a ainsi été destitué en avril 2008 suite aux émeutes de la faim liées à la hausse brutale du prix des denrées alimentaires. C'est pourquoi les pouvoirs étatiques ont mené des politiques d'intervention sur les marchés depuis l'Antiquité afin de limiter les fluctuations et d'assurer la paix sociale. En France par exemple, le prix du pain est resté fixé par l'Etat jusqu'en 1987. C'est également cette volonté de stabilité politique qui pousse les gouvernements africains à maintenir des prix faibles pour les biens alimentaires dans les villes, même si cela se fait au détriment du revenu des agriculteurs.

En sens inverse, lors de troubles politiques importants ou de conflits, la viabilité du marché agricole n'est plus assurée ce qui mène là encore à des crises alimentaires. L'Afrique, continent le plus touché par la sous-alimentation dans le monde, a ainsi connu 186 coups d'Etat et 26 guerres en 50 ans²⁰. C'est pourquoi l'ancien Ministre de l'Agriculture du Président Charles de Gaulle, Edgard Pisani, insiste sur le fait que pour assurer une sécurité alimentaire suffisante à une population, deux éléments sont absolument nécessaires : un Etat fort et un marché correctement régulé.

²⁰ *Nourrir l'Humanité*, Bruno Parmentier (éditions La Découverte).

Une autre particularité du marché agricole est sa tendance baissière sur le long terme. Contrairement à l'idée qui a été véhiculée lors de la flambée des prix en 2007-2008 et malgré le caractère très fluctuant des prix agricoles, les prix des matières premières agricoles en monnaie constante sont en effet à la baisse depuis le milieu du XIX^{ème} siècle (cf. figure 1.4 pour l'exemple du blé). Cela est dû aux gains considérables de productivité réalisés au cours de ce que Marcel Mazoyer appelle la première et la deuxième Révolution Agricole (systèmes agraires sans jachère puis motorisation, mécanisation, fertilisation minérale, sélection et spécialisation)²¹. Ces progrès majeurs, en permettant aux agriculteurs de produire plus, ont permis de mieux satisfaire la demande et ont donc fait baisser les prix.

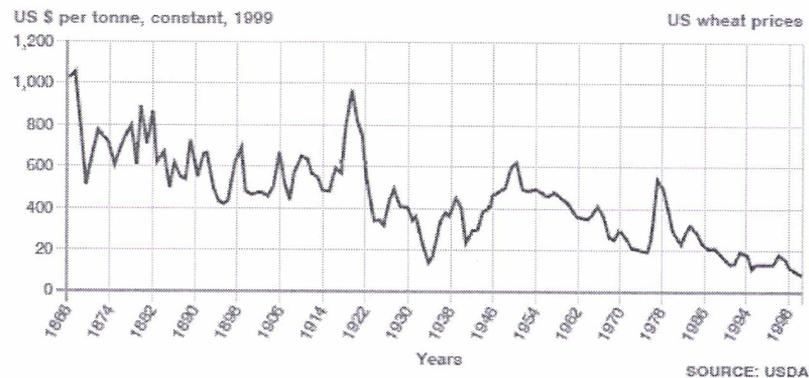


Figure 1.4 : Evolution du prix du blé en dollars constants aux Etats-Unis de 1866 à 1999²².

²¹ *Histoire des agricultures du monde*, Marcel Mazoyer et Laurence Roudart (éditions Points).

²² Données issues de USDA (United States Department of Agriculture).

Enfin, le marché agricole se caractérise également par l'atomicité de l'offre et de la demande. Du côté de la demande, les 6,8 milliards d'individus qui peuplent la planète sont les consommateurs potentiels de ce marché. L'offre est quant à elle assurée par les 1.350 millions d'agriculteurs qui vivent dans le monde. Même dans un pays comme la France qui a vu le nombre d'agriculteurs considérablement diminuer depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale (passant de 8 millions à 600.000 individus), cette population reste très importante. Jean-Christophe Kroll rappelle que l'Europe compte actuellement 3,2 millions d'agriculteurs et 160 millions d'acheteurs au détail²³.

Cette multiplicité des acteurs rend le marché agricole d'autant plus difficile à organiser. Là encore, la présence d'un Etat fort apparaît nécessaire. Pour illustrer le laisser-aller naturel auquel mène la multiplicité des producteurs dans le monde agricole et la nécessité d'un contrôle de l'offre par l'Etat, l'économiste John-Kenneth Galbraith prend l'exemple de la Grande Dépression aux Etats-Unis. Pendant cette période, le secteur agricole avait produit plus qu'il ne pouvait vendre à un prix acceptable, contrairement à d'autres secteurs industriels, comme l'automobile par exemple, qui ne pouvait se permettre de produire des véhicules pour les brader. D'après lui, la branche agricole, laissée à elle-même, « se révèle plus que modérément autodestructrice en matière de production et de prix ».

Toutes ces caractéristiques particulières font de la politique agricole d'un pays un enjeu particulièrement stratégique. Deux approches différentes se sont dégagées en Europe et ce, dès la deuxième moitié du XIXème siècle, au moment où les produits agricoles à bas prix des marchés des nouvelles colonies outre-mer ont commencé à envahir le vieux continent. D'une part, le Royaume-Uni a été influencé par les théories libérales de l'économiste David Ricardo selon lesquelles un Etat a

²³ *Une politique mondiale pour nourrir le monde*, Edgard Pisani (éditions Springer).

intérêt à se spécialiser dans les productions pour lesquelles il est le plus compétitif. Il a donc décidé de favoriser l'essor de son industrie. Après l'abrogation des *Corn Laws*²⁴ en 1846, le pays a importé massivement des denrées alimentaires à bas prix et s'est focalisé sur son développement industriel. D'autre part, la France et l'Allemagne, qui ne bénéficiaient pas de la même puissance maritime et commerciale que le Royaume-Uni, ont au contraire décidé de favoriser leur agriculture par des mesures protectionnistes. La révolution agricole étant alors moins avancée dans ces deux pays, il était nécessaire de maintenir les prix des matières premières agricoles à un certain niveau au sein du pays pour éviter un exode rural trop massif. Il est intéressant de constater que l'on retrouve aujourd'hui encore ce clivage entre le monde anglo-saxon très orienté vers la libéralisation des marchés, y compris le marché agricole, et les pays européens comme la France, plus attachés à la nécessité d'une intervention de l'Etat.

Même si l'agriculture des pays développés représente moins de 2% de l'activité économique (0,9% du PIB aux Etats-Unis et 1,6% dans l'ancienne Europe des Quinze), conserver un minimum d'indépendance alimentaire reste essentiel aux yeux des plus grandes nations du monde. Comme nous le préciserons dans le chapitre 2 de cet ouvrage, les pays importateurs sont ceux qui ont le plus souffert de la crise alimentaire de 2007-2008. Et un pays tel que la Chine cherche aujourd'hui à atteindre l'autosuffisance alimentaire. Devant nourrir un cinquième de la population mondiale avec seulement 7% des terres agricoles de la planète, la Chine va jusqu'à louer et acheter des terres hors de son territoire, au Kazakhstan, en Russie, en Afrique, en espérant atteindre cette indépendance. C'est aussi en vue de conserver une agriculture importante

²⁴ Les lois sur le blé (*Corn Laws*) sont des lois protectionnistes qui furent appliquées dans la première moitié du XIX^e siècle au Royaume-Uni et qui visaient à décourager l'importation de blé et à en favoriser l'exportation.

que les pays développés, loin des théories du libre-échange, subventionnent massivement leurs agriculteurs. L'estimation du soutien au producteur exprimé en pourcentage des recettes agricoles est ainsi de 17% aux Etats-Unis et de 34% dans l'Union Européenne. Elle est de 30% en moyenne dans les pays de l'OCDE²⁵.

1.3 Les pays riches, grenier du monde ?

La production mondiale de céréales est concentrée entre les mains de quelques gros pays producteurs. Comme le montre le tableau suivant, la Chine, l'Inde, les Etats-Unis et l'Union Européenne assurent à eux seuls 59% de la production de blé, 70% de la production de maïs et 52% de la production de riz dans le monde.

	Blé	Maïs	Paddy²⁶
Chine	18,1%	19,4%	28,7%
Inde	12,3%	2,1%	21,7%
Etats-Unis	8,8%	42,3%	1,4%
Union Européenne	19,9%	6,4%	0,4%
Amérique (hors Etats-Unis)	7,3%	15,2%	3,7%
Asie (hors Inde et Chine)	16,6%	5,6%	40,4%
Europe (hors UE)	11,4%	2,3%	0,1%
Afrique	3,2%	6,5%	3,6%
Océanie	2,2%	0,1%	0,0%

Tableau 1.2 : Production 2007 de blé, maïs et riz en pourcentage de la production mondiale²⁷.

²⁵ Organisation de Coopération et de Développement Economiques.

²⁶ Le paddy désigne le riz non décortiqué à l'état brut.

²⁷ <http://faostat.fao.org/site/526/default.aspx>, FAOSTAT, Division Statistique de la FAO.

L'Afrique, qui représente pourtant 14% de la population mondiale, ne contribue que faiblement à la production de céréales. Le contraste est impressionnant si l'on considère les Etats-Unis qui, avec moins de 5% de la population mondiale, produisent plus de 40% du maïs dans le monde.

Nous avons vu précédemment que la part des échanges internationaux dans le marché agricole est plutôt faible par rapport aux autres matières premières. Dès lors, une question s'impose : que font les pays riches de leur production, a priori excessive ?

Tout d'abord, les habitants des pays développés consomment plus de calories (un individu d'un pays développé dispose de 3.300 kcal/jour contre moins de 2.300 kcal/jour dans 37 pays du monde²⁸). Ensuite, les pays développés consacrent plus de céréales pour nourrir le bétail : 56% contre 23% (en pourcentage du poids) dans les pays en développement. Par ailleurs, certains pays utilisent les céréales à des fins non alimentaires, en particulier pour la production de biocarburants. C'est par exemple le cas des Etats-Unis dont le tiers des récoltes de maïs est utilisé pour produire du biodiesel. Cet aspect sera plus particulièrement détaillé dans le chapitre 2. Enfin, une grande partie des pays développés exportent leur surplus de production vers les pays en développement.

Ainsi, contrairement à ce que l'on pourrait croire, ce sont à l'heure actuelle les pays du Nord qui nourrissent les pays du Sud, plutôt que l'inverse. Sur les cinq plus gros exportateurs de céréales dans le monde, quatre sont des pays développés (Etats-Unis, France, Argentine et Australie), la cinquième place revenant à la Chine. La carte présentée dans la figure 1.5 montre assez nettement que, excepté en Asie du Sud, la part du commerce dans la nourriture disponible est la plus importante

²⁸ Données issues du rapport de la FAO sur l'état de l'insécurité alimentaire dans le monde en 2008. Parmi ces 37 pays, on trouve notamment la République Démocratique du Congo (1.500 kcal/jour/pers), Haïti (1.840 kcal/jour/pers) et le Sénégal (2.150 kcal/jour/pers).

dans les pays gravement touchés par l'insécurité alimentaire (Afrique, en particulier australe, Amérique latine et Caraïbes).

Les pays en développement sont globalement importateurs nets de nourriture et les pays développés exportateurs nets. Cela est en partie dû aux politiques d'ajustement structurel qui ont été préconisées par le FMI et la Banque Mondiale à partir des années 80. Celles-ci ont encouragé les pays africains à réduire leurs dépenses, y compris les investissements dans l'agriculture, et à se focaliser sur certaines productions spécialisées (coton, café) dans une logique « ricardienne ». De 1970 à 2007, la production de céréales en Afrique a été multipliée par 2,5 et est passée de 60 millions de tonnes par an à 150 millions de tonnes²⁹ alors que la population de ce continent a été multipliée par plus de 2,7³⁰. Contrairement à cette tendance, au niveau mondial, l'accroissement de la production a dépassé celui de la population.

Le Sénégal, un exemple de pays importateur de riz en Afrique³¹

Le riz est l'aliment de base au Sénégal. De 2000 à 2003, la consommation de riz par habitant et par an a oscillé entre 105 et 115 kg (équivalent paddy), ce qui représente environ 750 kcal par jour. Pourtant, le Sénégal ne produit que très peu de riz. Sur le million de tonnes de riz consommé chaque année dans le pays, 200.000 tonnes seulement sont produites sur place et 800.000 tonnes sont importées. Il s'agit principalement (à 75%) de riz thaïlandais.

²⁹ <http://faostat.fao.org/site/526/default.aspx>, FAOSTAT, Division Statistique de la FAO.

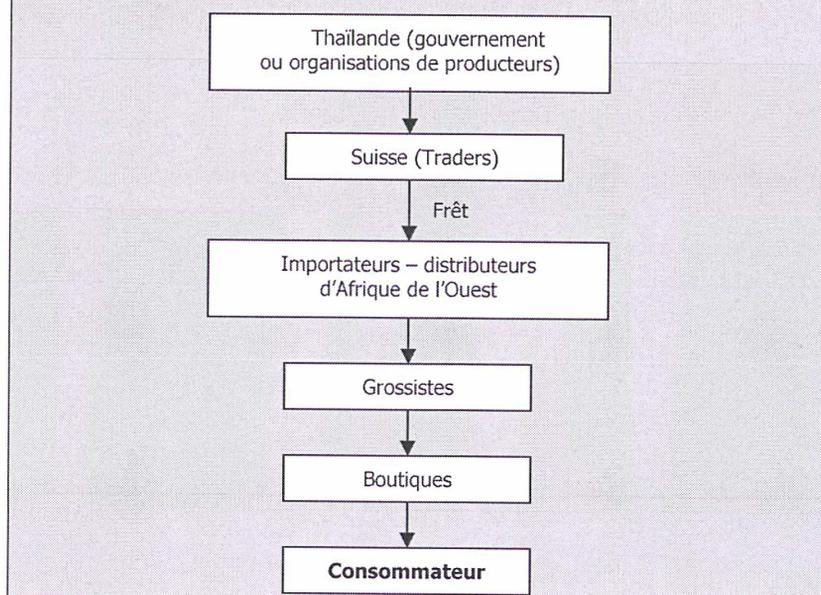
³⁰ <http://www.xist.org/default1.aspx>, GeoHive website.

³¹ Les données chiffrées de cet encadré proviennent toutes de <http://faostat.fao.org/>, FAOSTAT, Division Statistique de la FAO.

Le riz étranger est acheté par une poignée de gros importateurs et distributeurs sénégalais, puis revendus à des grossistes. Le plus gros importateur, l'établissement Moustapha Tall détient environ 25% du marché sénégalais. Ce « goulot d'étranglement » entre les nombreux consommateurs africains et producteurs thaïlandais confèrent aux importateurs un pouvoir de négociation extrêmement fort.

Le cheminement du riz depuis la Thaïlande jusqu'au consommateur sénégalais est résumé dans le schéma ci-après.

Cheminement du riz importé de Thaïlande au Sénégal³²



³² Ce schéma est construit d'après des données du rapport FARM, *Mécanisme de transmission de la hausse des prix des céréales depuis les marchés mondiaux vers les marchés du Mali et du Sénégal*, (auteur : Mamadou Moussa Diarra).

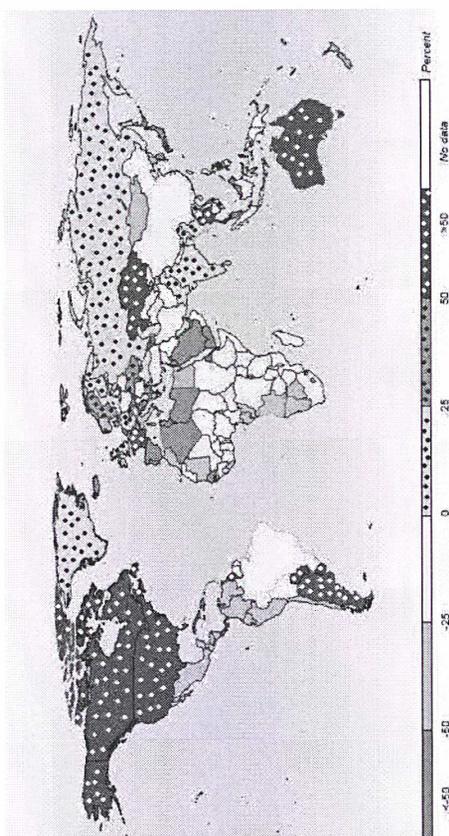


Figure 1.5 : Rôle du commerce net de céréales dans la consommation alimentaire^{33 34}

³³ Le rôle du commerce est exprimé en pourcentage et calculé comme suit :
(Exportations de céréales - Importations de céréales) / (Nourriture disponible pour la consommation humaine en termes énergétiques).

³⁴ http://www.fao.org/es/ess/faostat/foodsecurity/FSMap/map5_fr.htm, FAOSTAT, Division Statistique de la FAO.

2. ACTEURS ET ACTIONS MENEES

La prise de conscience du problème alimentaire et la volonté d'améliorer la situation à l'échelle internationale ne sont pas nouvelles. En septembre 2000, les Etats membres de l'ONU³⁵ ont signé les OMD³⁶, huit objectifs qu'ils se sont fixés pour 2015. Le premier de ces objectifs, réduire la faim et la pauvreté, consiste à diviser par deux le nombre de personnes sous-alimentées dans le monde entre 1990 et 2015. La communauté internationale est donc d'ores et déjà sensibilisée au problème.

Au cours de nos recherches, nous avons été amenés à rencontrer un certain nombre de personnes, toutes issues d'organismes, d'administrations ou d'entreprises extrêmement diverses. Un problème aussi vaste que la faim dans le monde fait intervenir des acteurs de tous horizons : décideurs, hommes de terrain, chercheurs, industriels et banquiers, groupes contestataires (altermondialistes, écologistes radicaux), etc... Il nécessite la collaboration de tous. C'est pourquoi, afin de faciliter la compréhension du lecteur, nous avons choisi de dresser un portrait rapide de chacun de ces intervenants, ce qui constitue l'objet de cette partie. Il n'est malheureusement pas possible de citer l'ensemble des entités qui oeuvrent pour lutter contre le problème de l'insécurité alimentaire. Aussi, nous nous excusons par avance pour toute omission éventuelle.

³⁵ Organisation des Nations Unies.

³⁶ Objectifs du Millénaire pour le Développement.

2.1 Les décideurs

Certains organismes, de par leur pouvoir de décision, ont un impact particulièrement décisif et direct sur la problématique de la sécurité alimentaire. Ce pouvoir peut se traduire par la mise en place de solutions contre la faim, de financement de ces solutions ou par une action purement régaliennne ayant pour but d'organiser les marchés ou de gérer les échanges commerciaux, par exemple.

A l'échelle nationale, l'Etat, comme nous l'avons souligné précédemment, joue un rôle fondamental. La politique agricole ainsi que les échanges commerciaux en terme de matières premières agricoles sont les deux éléments clefs qui assurent au pays de disposer d'assez de ressources alimentaires pour nourrir sa population. L'échec des politiques agricoles de certains Etats communistes au XXème siècle est la preuve de la nécessité absolue d'un Etat pragmatique. En Chine notamment, la politique du Grand Bond en avant est à l'origine d'une famine ayant fait entre 20 et 30 millions de morts. Celle-ci fut le résultat d'une politique de collectivisation des terres et des moyens de production agricole qui n'a pas été accompagnée d'une amélioration de la technique et n'a pas su mobiliser efficacement la main-d'œuvre.

En France, le Ministère de l'Agriculture et le Ministère des Affaires Etrangères sont des acteurs incontournables. Ce sont d'ailleurs ces deux ministères qui se sont immédiatement mobilisés après les émeutes de la faim en 2008.

L'Etat intervient également dans le développement des infrastructures qui doivent assurer à chacun l'accès physique à la nourriture. Afin que tous les habitants puissent se procurer les denrées nécessaires à leur subsistance, celles-ci doivent absolument pouvoir leur parvenir via des routes, des voies ferrées, des fleuves... Seul l'Etat est capable d'aménager le territoire afin que cela soit possible.

Enfin, pour les plus démunis ou en cas d'extrême urgence, l'Etat peut aider directement les personnes souffrant de la faim par des dons en

nature ou financiers. Ainsi aux Etats-Unis, près de 30 millions d'Américains ont recours chaque année aux *Food Stamps* (tickets alimentaires).

A l'échelle internationale, on trouve principalement quatre types d'organismes :

- Certains conseillent directement les Etats confrontés au problème de la faim. C'est le cas de plusieurs organes de l'ONU comme le PNUD³⁷ et la FAO³⁸ dont le rôle est également d'alerter la communauté internationale sur l'état de la sécurité alimentaire dans le monde à court et long terme.
- D'autres offrent des financements, avec plus ou moins de conditions, aux Etats en difficulté. C'est le cas du FIDA³⁹, organe de l'ONU, et du FMI⁴⁰.
- D'autres, comme la Banque Mondiale, proposent les deux (conseil et financement).
- Enfin, des organisations telles que l'OMC⁴¹ et la CNUCED⁴², organe de l'ONU, s'occupent des règles régissant le commerce international entre pays et donc en particulier des échanges de matières premières agricoles.

Récemment, le FMI et la Banque Mondiale ont été particulièrement critiqués pour les politiques d'ajustement structurel qu'ils ont imposées aux pays en développement dans les années 80 et 90. Il s'agit de

³⁷ Programme des Nations Unies pour le Développement.

³⁸ *Food and Agriculture Organization* (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture).

³⁹ Fonds International de Développement Agricole.

⁴⁰ Fonds Monétaire International.

⁴¹ Organisation Mondiale du Commerce.

⁴² Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement.

programmes économiques établis pour les pays en difficulté économique en échange de fonds. Il y est souvent préconisé de réduire drastiquement les dépenses de l'Etat, en particulier dans l'agriculture et le développement des infrastructures, et d'augmenter ses recettes via des hausses d'impôts et une forte spécialisation dans la fabrication de biens exportables (cultures de coton et de café en agriculture par exemple). Dernièrement, ces deux organismes sont revenus sur la pertinence de ce type de politique.

L'OMC est quant à elle critiquée sur sa volonté de libéraliser fortement les échanges, y compris en ce qui concerne les biens agricoles. Comme cela a été expliqué précédemment, le marché agricole est tout à fait à part et sa libéralisation peut s'avérer périlleuse. Le Cycle de Doha⁴³ portait principalement sur l'agriculture et sur l'amélioration de l'accès aux marchés des pays riches pour les produits agricoles des pays en développement. Il s'est conclu sur un échec, les différentes parties ne parvenant pas à s'accorder.

2.2 Les hommes de terrain

Parmi les hommes de terrain, les plus importants sont bien évidemment les agriculteurs. Il s'agit de ceux qui cultivent la terre ou qui procèdent à de l'élevage sur celle-ci. Comme le rappelle Bruno Parmentier dans son livre *Nourrir l'humanité*, c'est grâce à eux que l'insécurité alimentaire a quasiment disparu dans les pays développés (cf. figure 1.1). Alors que dans les années 50, un agriculteur français nourrissait cinq personnes, il en nourrit aujourd'hui cent ! Même si le nombre de personnes sous alimentées dans le monde est resté stable autour de 800-

⁴³ Le cycle de Doha désigne une ronde de négociations d'une durée de trois ans amorcée en 2001. Celle-ci est placée sous l'égide de l'OMC et se donne pour objectif la libéralisation du commerce international.

900 millions au cours du XXème siècle, force est de constater que la proportion de personnes souffrant d'insécurité alimentaire dans le monde a fortement diminué.

Certains organismes ont par ailleurs pour vocation d'aider directement sur le terrain les populations les plus démunies en leur fournissant la nourriture nécessaire à leur survie.

A l'échelle internationale, il s'agit principalement du PAM⁴⁴. Organisme d'aide alimentaire de l'ONU, le PAM est la plus grande organisation humanitaire du monde. En moyenne, il nourrit chaque année 90 millions de personnes dans 80 pays, soit environ 10% des personnes sous-alimentées dans le monde. Cela correspond à la distribution d'environ 4 millions de tonnes de nourriture. Aujourd'hui, cette aide provient à 40% de dons en nature correspondant à une partie des excédents agricoles des pays donateurs, et à 60% de dons en argent. 80% des achats de produits alimentaires à l'aide de cet argent se fait dans les pays en développement. Le PAM assure le leadership du module logistique qui permet d'apporter les denrées jusqu'à ceux qui souffrent de la faim. Il dispose pour cela d'une flotte importante de 5.000 camions, d'une centaine de bateaux, d'avions...

Toujours à l'échelle internationale, un certain nombre d'organisations non gouvernementales jouent le même rôle que le PAM en apportant de la nourriture aux populations souffrant d'insécurité alimentaire dans le monde. C'est par exemple le cas d'ACF.⁴⁵ Née dans le contexte de la crise afghane en 1979, Action internationale contre la Faim (dénomination de l'association à sa création) a été fondée par un groupe d'intellectuels français. Alors que jusqu'à ce moment-là, la lutte contre la faim était intégrée dans des combats plus généraux (lutte contre la pauvreté, lutte

⁴⁴ Programme Alimentaire Mondial.

⁴⁵ Action Contre la Faim.

pour la santé, etc...), ils ont créé une organisation se consacrant exclusivement au problème de la faim dans le sens le plus large.

A l'échelle nationale, un nombre important d'associations lutte également contre l'insécurité alimentaire et la pauvreté dans leur pays. C'est par exemple le cas des Restos du Cœur en France dont le but est de distribuer gratuitement de la nourriture aux plus démunis.

Tous ces organismes, qui ont pour vocation principale d'apporter gratuitement de la nourriture aux populations souffrant de la faim dans le monde, sont bien évidemment nécessaires pour alléger les souffrances des plus pauvres, notamment en situation d'urgence ou de crise (conflit, catastrophe naturelle ...). Cependant, s'ils ont un rôle curatif certain, ils n'assurent pas de rôle préventif et ne suffisent pas à améliorer les situations d'insécurité alimentaire sur le long terme. Et malheureusement, les organismes qui ont pour vocation de résoudre les problèmes de la faim sur le plus long terme ne bénéficient pas d'un soutien financier aussi important que les précédents. Ainsi, au sein de l'ONU, alors que le PAM avait en 2007 un budget de 2,966 milliards de dollars⁴⁶, le FIDA a investi 10,8 milliards d'euros depuis sa création⁴⁷ en 1978, ce qui représente 360 millions d'euros par an, et les dépenses du PNUD pour la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD ont été de 1,255 milliards de dollars en 2008⁴⁸.

2.3 Les chercheurs

Un problème aussi complexe que la faim dans le monde nécessite également la collaboration de chercheurs, principalement des agronomes

⁴⁶ *Programme Alimentaire Mondial 2007, Ensemble vers la solution*, PAM.

⁴⁷ Site du FIDA, <http://www.ifad.org/governance/index.htm>.

⁴⁸ *Rapport annuel 2009*, PNUD.

et des économistes, pour trouver des solutions techniques nouvelles ou aider les décideurs dans leurs choix.

En France, l'INRA⁴⁹, premier institut de recherche agronomique en Europe, mène des travaux de recherches afin de produire une alimentation saine et de qualité avec une agriculture compétitive et durable, et dans un environnement préservé et mis en valeur. L'INRA effectue un certain nombre de ses recherches portant sur le développement de l'agriculture dans les pays du Sud en collaboration avec le CIRAD⁵⁰. La mission de ce dernier est de contribuer au développement rural des pays tropicaux et subtropicaux par des actions de recherche, des réalisations expérimentales, des actions de formation (France et étranger) ou encore la diffusion d'information scientifique et technique. Il travaille en coopération avec plus de 90 pays d'Afrique, d'Asie, du Pacifique, d'Amérique Latine et d'Europe. Les différents travaux sont réalisés dans des centres qui lui sont propres, et en collaboration avec des structures nationales de recherche agronomique des pays partenaires. Il existe également des acteurs à caractère privé, au moins en partie, tel que la fondation FARM⁵¹ dont le but est de soutenir des actions de terrain.

A l'échelle internationale, le CGIAR⁵², fondé par la Banque mondiale en 1971 sous le parrainage conjoint de la FAO, du FIDA et du PNUD, est une organisation internationale dont la mission est de coordonner les programmes de recherche agricole internationale dans le but de réduire la pauvreté et d'assurer la sécurité alimentaire dans les pays en voie de

⁴⁹ Institut National de la Recherche Agronomique.

⁵⁰ Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement.

⁵¹ Fondation pour l'Agriculture et la Ruralité dans le Monde.

⁵² *Consultative Group on International Agricultural Research.*

développement. Il regroupe 64 membres dont l'IFPRI⁵³ qui imagine des solutions durables pour mettre fin à la faim dans le monde. Un organisme tel que l'OCDE publie également des recherches en rapport avec le développement, en particulier de l'agriculture, dans le monde⁵⁴.

Un certain nombre d'économistes travaille également sur le sujet des matières premières agricoles. Par exemple en France, le professeur d'économie Philippe Chalmin, spécialiste sur le marché des matières premières, a fondé le Cercle Cyclope, qui publie chaque année depuis 1986 un rapport complet sur l'état et les perspectives des marchés mondiaux de matières premières. Par ailleurs, le CSAAD⁵⁵, présidé par M. Christian de Boissieu, professeur d'économie à Paris, a pour mission d'éclairer les décisions du ministre de l'agriculture et de la pêche sur la politique agricole.

2.4 Les entreprises

Même si l'agriculture des pays développés représente moins de 2% de l'activité économique, le secteur de l'agroalimentaire dans son ensemble représente des enjeux économiques colossaux. Wal-Mart Stores (la plus grande chaîne de supermarchés au monde), avec un chiffre d'affaire de 380 milliards de dollars en 2008, est à la tête du classement Forbes des 500 plus grosses entreprises de la planète⁵⁶. Les entreprises qui jouent un rôle très important dans le cadre du problème de la faim dans le monde sont à la fois ces grandes multinationales du secteur de

⁵³ International Food Policy Research Institute.

⁵⁴ Le lecteur peut par exemple se référer au rapport *Agriculture et développement, Vers des politiques cohérentes*, OCDE (2005).

⁵⁵ Le Conseil Stratégique de l'Agriculture et de l'Agro-industrie Durables.

⁵⁶ http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2008/full_list/.

l'agroalimentaire (secteurs amont et aval inclus) et les organismes de crédit qui, par leurs financements, peuvent aider les agriculteurs.

Dans son ouvrage *Nourrir l'humanité*, Bruno Parmentier classe les entreprises qui interviennent dans le commerce alimentaire en plusieurs catégories :

- Les entreprises d'agro-fournitures : elles produisent les semences, les produits chimiques et le matériel agricole. Le secteur des semences est largement dominé par Monsanto (11,4 milliards de dollars de CA en 2008) et Dupont/Pionneer, et celui des produits chimiques par Syngenta, Bayer et BASF. Parmi les leaders du marché du matériel agricole, plus petit et moins connu, nous retiendrons John Deere.
- Les entreprises de première transformation et de commerce des produits primaires : elles extraient des matières premières agricoles le produit consommable (sucre de betteraves, farine de blé, huile de soja...), stockent et affrètent des bateaux et des trains pour transporter tous ces produits. La plus grosse de ces entreprises, avec 160.000 employés et un CA de 120 milliards de dollars en 2008 est Cargill.
- Les entreprises de fabrication de produits alimentaires : elles transforment les produits agricoles bruts en produits finis. Il s'agit de Coca-Cola, Unilever, Danone... Nestlé, le grand leader du secteur de l'agroalimentaire, a réalisé un chiffre d'affaire de 103 milliards de dollars en 2008.
- Les entreprises de la grande distribution : elles vendent les produits alimentaires au consommateur via les supermarchés, hypermarchés et commerces de détail, qui sont alimentés par des centrales d'achat. Le leader mondial incontesté du secteur est l'Américain Wal-Mart.

Le rapport de force entre cette poignée de grandes entreprises et les agriculteurs, en nombre beaucoup plus important, est totalement inégal. Ainsi, d'après l'INSEE, la France compte 720.000 agriculteurs et 35.000.000 de consommateurs, mais seulement cinq centrales d'achat pour les hyper et supermarchés qui représentent 70% des ventes. De même, le chiffre d'affaire colossal d'une entreprise comme Wal-Mart, aux

alentours de 250 milliards de dollars au début des années 2000, est à comparer à celui de l'agriculture aux Etats-Unis, de l'ordre de 200 milliards de dollars dans le même temps. Plus en amont, les agriculteurs, et plus particulièrement ceux des pays du Sud, subissent de plein fouet les variations des prix des fertilisants et semences proposés par les grandes multinationales qui les produisent. Ainsi en 2007-2008, la flambée du cours du baril de pétrole a causé une forte hausse du prix des intrants (engrais, semences...) qui s'est révélée catastrophique pour les petits producteurs des pays en développement. Cet aspect sera plus largement traité dans le chapitre 2.

Les organismes ont également un rôle important à jouer dans l'établissement de solutions face au problème de la faim. Comme nous le verrons plus en détail dans les chapitres suivants, un des gros problèmes des agriculteurs des pays en développement est de ne pas pouvoir investir dans l'achat de nouveau matériel agricole, de semences, de nouvelles terres... Les institutions de microfinance (IMF) proposent aux populations pauvres des pays en développement des prêts de faibles montants que le secteur bancaire traditionnel refuse de leur offrir. Cela leur permet de financer leurs projets. Ce système de microcrédit a été largement développé par le prix Nobel de la paix 2006, Muhammad Yunus, fondateur de la Grameen Bank.

2.5 Les contestataires

Dans un débat aussi passionné que celui de la faim dans le monde, nombre d'organismes, de mouvements et de personnes se révoltent contre la situation présente. Parmi toutes ces organisations, Via Campesina est sans doute l'une des plus célèbres. Né en 1993, ce réseau d'organisations de petits et moyens paysans milite pour le droit à la souveraineté alimentaire et le respect des paysans à travers le monde. Il

lutte activement contre la libéralisation des échanges par l'OMC, l'emprise des grandes multinationales et les OGM⁵⁷, ainsi que pour un accès équitable aux moyens de production (terre, eau, semences). Organisation de coordination de 100 millions de paysans, elle comprend notamment la Confédération paysanne, syndicat agricole français. Ce dernier milite pour une agriculture paysanne, non extensive, respectueuse de l'environnement, de l'emploi agricole et s'engageant sur la qualité des produits. José Bové en fut le porte-parole d'avril 2000 à avril 2004, avant de devenir celui de Via Campesina en juin 2004. Le but affiché de souveraineté alimentaire soutenu par ces groupes contestataires s'inscrit dans un objectif de lutte contre la faim dans le monde.

3. NOURRIR 9 MILLIARDS DE PERSONNES EN 2050

D'après les estimations démographiques, la terre devrait compter 9,2 milliards d'êtres humains en 2050⁵⁸. Cela signifie, d'après l'ONU, qu'il faudrait doubler la production alimentaire mondiale d'ici là pour que chacun puisse manger à sa faim. Cela sera-t-il possible ? Cette question s'était déjà posée dans les années 60. La Révolution verte, fondée sur la génétique, les engrais, les pesticides et des politiques publiques vigoureuses, avait permis d'y répondre. Partie d'Amérique du Sud, elle s'était répandue dans un grand nombre de pays en développement et avait permis de doubler la production entre les années 60 et les années 90⁵⁹.

⁵⁷ Organisme Génétiquement Modifié.

⁵⁸ *World Population Prospects, the 2006 revision*, Nations Unies.

⁵⁹ D'après les données FAOSTAT, la production de céréales dans les Pays les moins avancés (PMA) passe de 60 millions de tonnes à la fin des années 60 à 120 millions de tonnes à la fin des années 90 (<http://faostat.fao.org/site/567/default.aspx#ancor>).

Les tensions sur le marché agricole à long terme se situent à la fois au niveau de la demande et de l'offre :

- En ce qui concerne la demande, la population, de plus en plus jeune, explose. Les pays émergents consomment de plus en plus de viande, ce qui nécessite beaucoup plus de production de céréales que dans un régime végétarien. Enfin, les agrocarburants viennent concurrencer la consommation alimentaire et sont responsables de tensions nouvelles sur les marchés.
- En ce qui concerne l'offre, les rendements agricoles qui ont connu une forte progression grâce à la Révolution verte commencent à plafonner. Par ailleurs, les ressources de la planète (surfaces de terres arables, eau) atteignent leurs limites. Enfin, le réchauffement climatique et la multiplication des catastrophes naturelles recensées augmentent les risques de mauvaises récoltes dans certaines zones.

Face à cette problématique de long terme, de nombreux ingénieurs agronomes et économistes se sont intéressés au sujet. *Nourrir l'humanité* de Bruno Parmentier, *Nourrir la planète* de Michel Griffon, *Une politique mondiale pour nourrir le monde* d'Edgard Pisani, *Demain, la faim !* de Frédéric Lemaître, sont autant de titres d'ouvrages parus récemment qui traitent de ce qui sera probablement le plus grand défi du XXIème siècle.

3.1 Explosion de la demande

Alors que la population mondiale est restée pratiquement constante au cours du premier millénaire, avec environ 250 millions d'habitants, elle a doublé entre le XIème et le XVIème siècle puis entre le XVIème et le XIXème siècle. Par la suite, avec la première puis la deuxième Révolution Agricole, elle s'est mise à augmenter très fortement et très rapidement. En 1900, la population mondiale était de l'ordre de 1,65 milliards de personnes. Elle est aujourd'hui de 6,8 milliards et sera de 10 milliards en 2100 (cf. figure 1.6)!

Cette explosion de la population aura principalement lieu en Afrique - sa population est actuellement d'un peu plus d'1 milliard et passera à 2 milliards de personnes en 2050 - et en Asie avec 5 milliards d'habitants en 2050 comparé à 4,1 milliards aujourd'hui.

Cette forte croissance démographique se traduit également par un rajeunissement de la population mondiale qui est lui-même synonyme de besoins alimentaires croissants. En effet, les adolescents ont besoin de manger plus pour pouvoir se développer. Enfin, la taille moyenne des individus dans le monde est en hausse, ce qui implique aussi une augmentation des besoins alimentaires. Il a ainsi été estimé qu'entre 1999 et 2050, pour nourrir tous les habitants de la planète, la production agricole mondiale devrait augmenter de 76% pour pallier la croissance démographique et de 2% pour faire face à l'évolution de la composition de la population⁶⁰. Les différences entre continents sont très importantes sur ces deux aspects : l'effet d'accroissement de la population nécessiterait de multiplier la production agricole par un facteur 3,14 en Afrique contre 0,91 en Europe et l'effet de changement de composition de la population par un facteur de 1,07 en Afrique contre 0,98 en Europe.

Un autre aspect qui fait grimper la demande de matières premières agricoles est la modification des régimes alimentaires dans le monde. Les populations des pays émergents, en s'enrichissant, se mettent à consommer de plus en plus de viande. Or, les animaux sont nourris avec des céréales ; produire 1 kg de poulet, de porc ou de bœuf nécessite respectivement 4 kg, 6 kg et 12 kg de céréales. Cette augmentation de la consommation de viande est particulièrement spectaculaire en Chine (cf. figure 1.7). En dix ans, de 1990 à 2000, cette consommation a été multipliée par deux en passant de 25 à 50 kg/pers/an. A l'inverse, dans les pays industrialisés, bien que toujours croissante, la consommation de viande est en train de se stabiliser. Alors qu'elle augmentait en moyenne

⁶⁰ *Une voie étroite pour la sécurité alimentaire d'ici à 2050*, Philippe Collomb (1999).

de 1,8% par an de 1961 à 1980, elle n'a crû que de 0,7% par an en moyenne de 1981 à 2003.

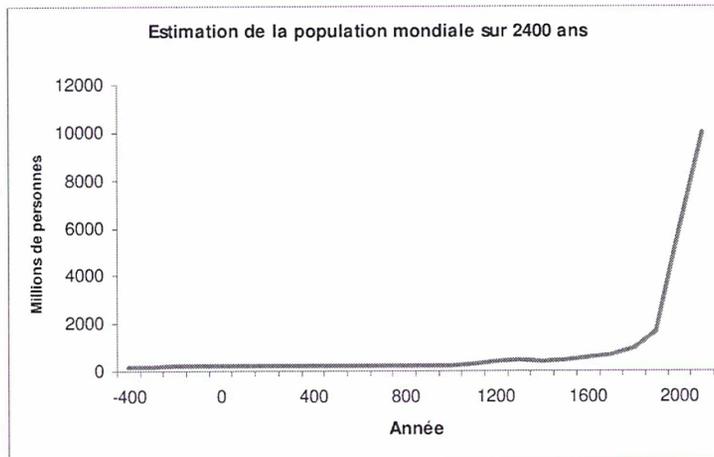


Figure 1.6 : Evolution de la population dans le monde en millions de personnes de -400 à 2100⁶¹

Entre les pays développés où elle commence à stagner et les pays émergents où elle augmente, la consommation mondiale de viande augmente linéairement. Philippe Collomb estime que le changement de régime alimentaire nécessitera une augmentation de la production agricole de 28% entre 1999 et 2050⁶².

Enfin, la production d'agrocarburants fabriqués à partir de matières premières agricoles (canne à sucre, maïs pour le bioéthanol, colza, tournesol pour le biodiesel,...) est un autre facteur de tension sur la

⁶¹ Données communiquées par Bruno Parmentier.

⁶² *Une voie étroite pour la sécurité alimentaire d'ici à 2050*, Philippe Collomb (1999).

demande. Afin de gagner en indépendance énergétique vis-à-vis du pétrole, certains pays se sont lancés dans une politique de production d'agrocarburants. Les principaux pays producteurs sont le Brésil et les Etats-Unis pour le bioéthanol avec respectivement 37% et 51% de la production mondiale en 2007, et l'Union Européenne pour le biodiesel avec 59% de la production mondiale en 2007⁶³. A l'heure actuelle, la production de biocarburants représente 15 millions d'hectares de culture, soit moins de 1% de la surface de terres arables et 4,6% de la production de céréales. Etant donné les ambitions des différents producteurs, ces chiffres sont amenés à évoluer à la hausse. Cet aspect sera plus largement traité dans le chapitre 2.

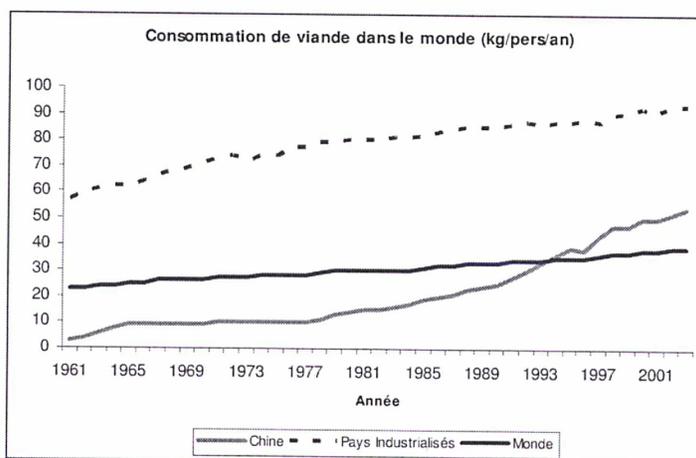


Figure 1.7 : Consommation de viande par personne et par an en Chine, dans les pays industrialisés et dans le monde de 1961 à 2003⁶⁴

⁶³ *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture, Les biocarburants : perspectives, risques et opportunités*, FAO (2008).

⁶⁴ <http://faostat.fao.org/site/526/default.aspx>, FAOSTAT, Division Statistique de la FAO.

Les Nations Unies estiment que la production agricole devrait doubler d'ici à 2050 pour que tout le monde puisse manger à sa faim. Cela est-il envisageable ?

3.2 La production agricole va-t-elle pouvoir suivre ?

Suite à la première et à la deuxième Révolution Agricole dans les pays développés, puis à la Révolution verte dans les pays les moins avancés, la productivité agricole a fortement augmenté. Cependant, il semblerait que la hausse des rendements ait amorcé un ralentissement. Alors que la croissance annuelle de la production de céréales dans le monde était de plus de 3,12% dans les années 60, elle n'était plus que de 0,87% dans les années 90 (cf. figure 1.8). Malgré une amélioration dans les années 2000, avec une croissance annuelle de l'ordre de 1,5%, il semblerait donc que les années qui ont vu s'envoler les rendements agricoles soient derrière nous.

Par ailleurs, les surfaces de terres arables du globe sont en diminution depuis plusieurs dizaines d'années sous l'effet de plusieurs facteurs : l'urbanisation, la désertification (notamment dans les régions du Sahel et en Australie, mais aussi en Espagne), l'impact du réchauffement climatique et l'érosion causée par la déforestation ou l'abus d'engrais... Au final, les pertes de surfaces arables sont estimées entre 7 et 14 millions d'hectares par an à l'échelle du globe, ce qui représente entre 12 et 25% du territoire français⁶⁵.

Il en résulte que la surface de terres cultivées dans le monde pour produire des céréales est tendanciellement en baisse depuis la fin des années 70 (cf. figure 1.9). Alors que les surfaces dédiées au maïs et au riz continuent d'augmenter, celles consacrées au blé sont en baisse et ont maintenant retrouvé les niveaux des années 60. La surface de terres

⁶⁵ <http://www.sustainablesettlement.co.za/issues/landloss.html>.

arables pour 1.000 habitants dans le monde est passée de 409,4 à 223,5 hectares entre 1961 et 2005⁶⁶.

Cette diminution de la surface de terres arables disponible par habitant implique que les rendements agricoles doivent progresser d'autant pour combler ce déficit. En 2050, la surface de terres arables pour 1.000 habitants sera de l'ordre de 160 hectares seulement. Cette pénurie de terres arables contraint certains pays qui en ont les moyens à acheter ou louer des terres sur d'autres territoires. Cette nouvelle forme de colonisation est fortement critiquée à l'heure actuelle (cf. encadré ci-après).

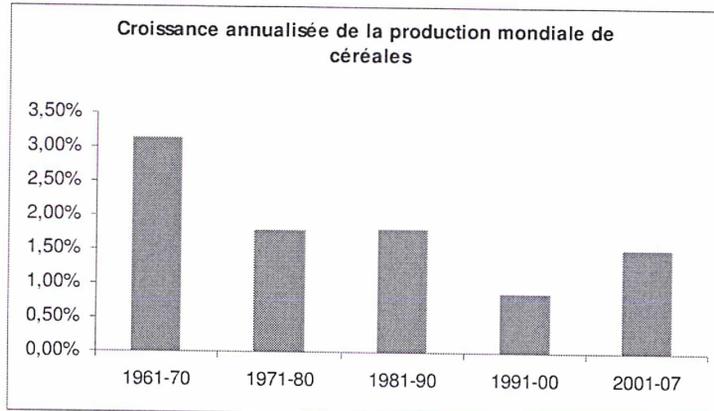


Figure 1.8 : Croissance annualisée de la production mondiale de céréales⁶⁷

⁶⁶ World Development Indicators database, Banque Mondiale.

⁶⁷ <http://faostat.fao.org/site/526/default.aspx>, FAOSTAT, Division Statistique de la FAO.

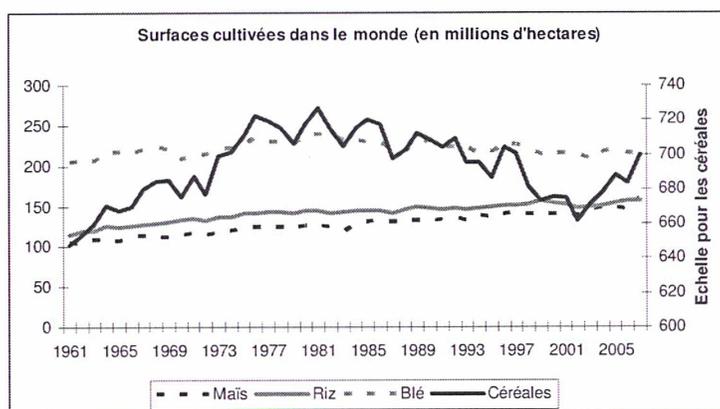


Figure 1.9 : Surfaces cultivées dans le monde pour la production de maïs, riz, blé et plus généralement de céréales⁶⁸

Achat de terres, le néocolonialisme du XXIème siècle

Un certain nombre de pays, principalement asiatiques ou du Moyen-Orient, en manque de terres arables sur leur territoire, achètent ou louent des terres dans d'autres pays pour les cultiver. Ainsi, d'après le site internet grain.org, la Chine a déjà acquis 2,1 millions d'hectares dont 1,2 millions aux Philippines et 700.000 au Laos. L'Arabie Saoudite a acheté 1,6 millions d'hectares en Indonésie et les Emirats Arabes Unis 1,3 millions d'hectares dont 900.000 au Pakistan et 378.000 au Soudan. La Corée du Sud, via Daewoo, qui possède déjà 1,3 millions d'hectares dans le monde était en passe de louer 1,3 millions d'hectares pour une durée de 99 ans à Madagascar, soit la moitié des surfaces cultivables du pays.

⁶⁸ <http://faostat.fao.org/site/526/default.aspx>, FAOSTAT, Division Statistique de la FAO.

Mais cet accord est maintenant compromis suite aux désordres politiques qui règnent dans le pays.

Au-delà des Etats, des entreprises ou des individus à titre privé, persuadés de la hausse des prix des matières premières agricoles sur le long terme, investissent dans les terres arables des pays en développement à des fins purement spéculatives. En France par exemple, la société Socfinal gère 135.000 hectares de plantations en Asie et en Afrique, principalement des palmiers à huile et des hévéas⁶⁹.

A cela s'ajoute l'épuisement progressif des ressources en eau et donc les difficultés de l'irrigation dans le monde (cf. figure 1.10). Alors que la surface de terres irriguées dans le monde croissait en moyenne de 3,66% par an dans les années 50, elle ne croissait plus que de 1,60% par an dans les années 80 et de 0,10% par an de 2000 à 2003. Les réserves en eau mondiales sont passées de 16.800 mètres cubes par personne en 1950 à 6.800 aujourd'hui et ne seront plus que de 4.800 en 2025⁷⁰.

L'épuisement des ressources concerne également l'énergie et en particulier le pétrole. Celui-ci est utilisé à la fois dans la fabrication d'intrants, la motorisation (tracteurs) et le transport des matières premières agricoles. Selon les experts de l'OPEP les plus optimistes, le pic de production pétrolière devrait avoir lieu en 2030.

Le réchauffement climatique pose également problème. Il est en partie à l'origine de la réduction de la surface de terres arables. Malheureusement les zones les plus touchées sont parmi les plus pauvres. Il a été évalué qu'une augmentation de 1°C de la température réduit de 10% les récoltes en Afrique⁷¹.

⁶⁹ *Demain, la faim !*, Frédéric Lemaître.

⁷⁰ *Nourrir l'humanité*, Bruno Parmentier.

⁷¹ *Vers une crise alimentaire*, émission Arté du 2 décembre 2012.

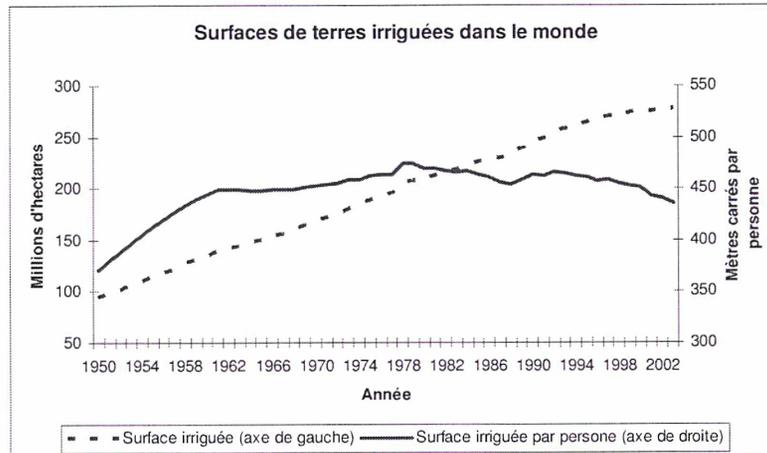


Figure 1.10 : Surfaces de terres irriguées (totales et par personne) dans le monde de 1950 à 2003⁷²

Enfin, les catastrophes naturelles survenant soudainement sont en progression, ce qui perturbe fortement les récoltes dans les zones touchées. D'après les informations du SMIAR⁷³ de la FAO, ces phénomènes ont augmenté pendant les trente dernières années : ils représentaient 14% de toutes les catastrophes naturelles dans les années 80, pour passer à 20% dans les années 90 et à 27% depuis 2000. Partout dans le monde, la fréquence des inondations a augmenté : d'environ 50 inondations par an vers la moitié des années 80, on arrive à plus de 200 inondations de nos jours

Face à l'explosion de la demande il est donc pour l'instant difficile de percevoir comment l'offre va pouvoir suivre. Diminution des surfaces

⁷² https://www.earth-policy.org/Updates/2008/Update72_data.htm#fig12, Earth Policy Institute.

⁷³ Système mondial d'information et d'alerte rapide.

cultivables et des ressources en eau et en énergie, plafonnement des rendements, augmentation des risques naturels, quelles sont aujourd'hui les solutions envisageables face à tous ces défis ?

3.3 Ébauches de solutions

A l'heure actuelle, sur 13,3 milliards d'hectares de terres émergées, seuls 1,5 milliards sont cultivés. D'après la FAO, 2,7 milliards d'hectares sont cultivables et non exploités. Plus de 90% de ces terres cultivables mais non cultivées se situent en Afrique et en Amérique du Sud. Plus de 50% d'entre elles sont concentrées dans sept pays seulement : le Brésil, la République Démocratique du Congo, le Soudan, l'Angola, l'Argentine, la Colombie et la Bolivie. Il est donc possible de mettre en culture une part importante de terres supplémentaires. Cependant, cela risquerait de se faire au prix de déforestations massives, ce qui n'est pas souhaitable au vu du problème du réchauffement climatique.

Produire plus en consommant moins (d'engrais, de semences...) est un objectif possible d'après certains spécialistes. Michel Griffon appelle cela la « Révolution doublement verte ». Contrairement à la Révolution verte, qui visait à l'utilisation massive d'intrants pour augmenter les rendements, celle-ci cherche à composer avec l'environnement en tendant à intensifier les fonctions naturelles des écosystèmes, sans avoir recours à des produits chimiques. Pour cela, Michel Griffon envisage d'explorer plusieurs voies⁷⁴, parmi lesquelles :

- La gestion de l'eau dans l'ensemble d'un écosystème : cela consiste à conserver l'eau pour faire face aux situations de sécheresse, ce qui nécessite un aménagement écologique du paysage.

⁷⁴ *Révolution Verte, Révolution Doublement Verte. Quelles technologies, quelles institutions et quelle recherche pour les agricultures de l'avenir ?*, document du CIRAD (Michel Griffon).

- La lutte intégrée contre les maladies et les ravageurs : il s'agit d'avoir recours au maximum à des méthodes de lutte biologique qui nécessitent une connaissance approfondie des relations entre hôtes et pathogènes (bactéries, champignons microscopiques, insectes, vers ...) dans les écosystèmes.
- L'utilisation de la biodiversité : cela consiste à profiter au maximum des propriétés intéressantes liées à la présence dans les écosystèmes de groupes d'espèces. Celles-ci, liées de manière complexe avec le milieu, peuvent donner à l'écosystème des capacités de recyclage et de limitation des pertes de nutriments, une forme de résistance aux perturbations, une plus haute productivité...

D'un point de vue jugé radicalement opposé, certains placent de grands espoirs dans les OGM. Ces organismes vivants ont vu leur patrimoine génétique modifié par l'homme. Les surfaces cultivées en OGM ont crû de façon ininterrompue dans le monde depuis la première commercialisation d'une tomate génétiquement modifiée en 1996. En 2007, la superficie mondiale de plantes transgéniques cultivées était déjà de 114 millions d'hectares. 23 pays cultivent aujourd'hui des OGM. Les Etats-Unis arrivent en tête des pays producteurs dans le monde avec 57,7 millions d'hectares, ce qui représente 50% de la superficie mondiale des cultures OGM.

Les principaux OGM végétaux qui ont pour l'instant vu le jour ont été conçus pour résister à des herbicides ou pour sécréter eux-mêmes des insecticides. Les OGM dits de deuxième génération, toujours en cours de développement, devraient être sélectionnés sur d'autres critères que les qualités purement agronomiques : qualités nutritives, capacité de résistance aux variations de climat... Le « riz doré », par exemple, a été conçu en 2000 dans le but de réduire les risques de cécité dans les pays en développement.

Les gaspillages représentent aussi une marge de gain considérable. Ceux-ci interviennent en amont, au niveau de la production, du stockage et du transport, dans les pays en développement et en aval, via les

ordures ménagères, dans les pays riches (cf. encadré page 18). En ce qui concerne l'irrigation, entre 40% et 60%⁷⁵ de l'eau est perdue par fuite et évaporation. L'optimisation des systèmes en place peut donc permettre de réaliser d'énormes économies.

Enfin, il est également possible de sensibiliser chacun d'entre nous, en nous encourageant à réduire notre consommation de viande et à produire nous-mêmes une partie de notre nourriture. Le président du GIEC⁷⁶ et prix Nobel de la paix Rajendra Pachauri, végétarien convaincu, conseille aux Occidentaux de commencer par cesser de manger de la viande un jour par semaine et par la suite de cesser graduellement leur consommation. Des opérations pour encourager les ménages, tant à la campagne qu'à la périphérie des villes, à prendre en charge un bout de terrain pour favoriser leur autosubsistance commencent à avoir lieu.

3.4 Du long terme au court terme

Explosion de la demande sur le long terme, diminution des ressources naturelles en eau et en énergie, augmentation du nombre de catastrophes naturelles, appauvrissement des agriculteurs dans le monde en développement, flux migratoires et risques de conflits que ces phénomènes impliquent... les pays les moins avancés, principales victimes de l'insécurité alimentaire, ne sont pas les seuls concernés par les problèmes qui se profilent devant nous. Tous les pays du monde, sans exception, doivent agir collectivement pour trouver des solutions à cette problématique.

Nous avons présenté dans ce chapitre les facteurs d'explosion de la demande (consommation de viande, agrocarburants,...) et de ralentissement de l'offre (plafonnement de la productivité, diminution de

⁷⁵ Données communiquées par Bruno Parmentier.

⁷⁶ Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat.

la surface des terres arables,...) qui créeront à long terme de fortes tensions sur les marchés agricoles. Pour autant, il nous semble qu'affirmer que ces mêmes facteurs sont à l'origine de la crise de 2007-2008 relève d'une confusion entre la problématique de long terme et l'analyse d'une crise tout à fait particulière. C'est ce que nous allons démontrer dans le chapitre qui suit.

CHAPITRE 2

La crise alimentaire de 2007-2008

INTRODUCTION

L'année 2007-2008 a représenté une année particulièrement noire pour la faim dans le monde. La FAO estime ainsi que le nombre de personnes sous-alimentées s'est accru d'environ 80 millions pour s'établir à 963 millions d'individus, chiffre qui ne cesse d'être réévalué à la hausse, les plus pessimistes estimant que le milliard de personnes sera atteint sous peu.

L'Objectif du Millénaire (cf page 35) de diviser par deux le nombre de personnes sous-alimentées semble donc s'éloigner. De plus, les indicateurs comme celui de la FAO qui permet de mesurer la prévalence de la sous-nutrition dans le monde mettent en évidence un inversement de tendance depuis 2006. De nombreuses analyses montrent que ce sont les ménages les plus défavorisés qui ont subi le plus fortement la crise de 2007-2008, rendant la situation d'autant plus alarmante.

Avant d'essayer d'analyser les enjeux ruraux/globaux à travers la transmission des prix, les politiques publiques et internationales ainsi que les situations financières locales, il nous faut décrire et comprendre les raisons qui font que cette crise diffère des précédentes.

1. LES FAITS : UNE ANNEE NOIRE

1.1 Typologie des crises

Afin de mieux cerner ce qui différencie la crise de 2007-2008 des crises qui l'ont précédée au cours des âges, il convient de dresser une typologie des crises alimentaires de manière générale.

La première caractéristique qui peut générer des confusions est qu'une situation de crise est une situation dans laquelle la règle de l'offre et de la demande ne s'applique plus. Il n'y a donc pas forcément de corrélation entre les calories disponibles et leur prix. Prenons quelques exemples :

- Aussi fortuné soit-il, un individu complètement isolé sur le toit de sa maison suite à l'ouragan Katrina n'a pas un accès plus privilégié à la nourriture qu'un autre habitant de la Nouvelle-Orléans qui posséderait peu de moyens financiers. Prix et quantité de calories disponibles sont déconnectés. C'est le cas dans n'importe quelle situation de conflit, du moins si le marché noir ne rétablit pas une forme d'économie. Un problème climatique comme Katrina est le cas classique d'un problème de rareté pure.
- Les cas de crises politiques ou de conflits donnent aussi naissance à des crises alimentaires de rareté (par exemple en RDC).
- Parfois comme dans le cas de l'ex-URSS (absence de marchandises sur les étagères et salaires très bas), on constate des crises qui sont à la fois des crises de rareté et de cherté.

Dans le cas de la crise de 2007-2008, le problème fut autre, la cherté fut le principal élément limitant : les denrées étaient présentes sur les étalages mais trop coûteuses pour les ménages pauvres. Cette situation correspond à la case en haut à gauche du graphique ci-dessous.

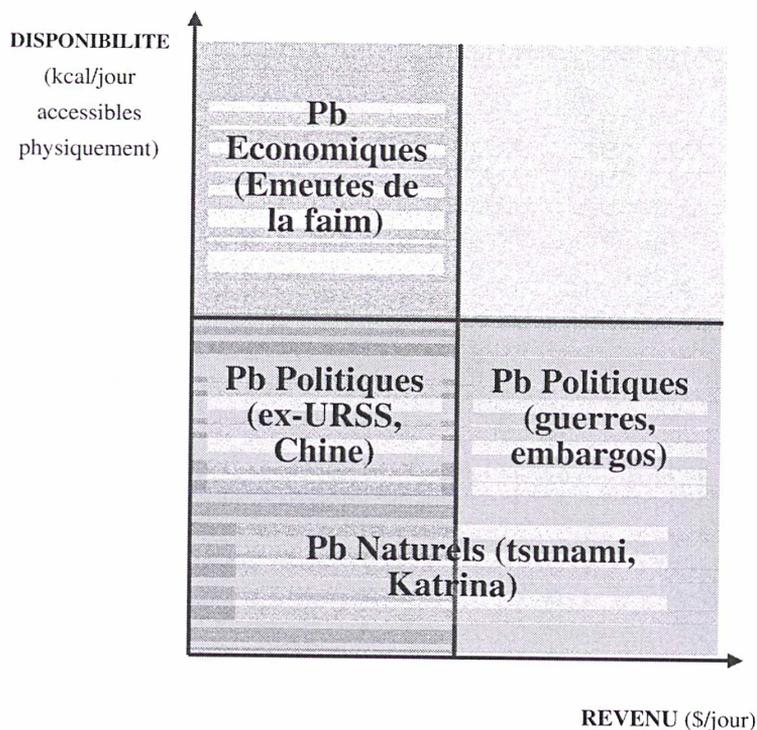


Figure 2.1 : Typologie des crises alimentaires en fonction du revenu et de la quantité de calories disponible par tête

Il serait cependant faux de prétendre que ce phénomène est totalement nouveau. Une crise alimentaire similaire avait déjà eu lieu au début des années 70 suite à des années de mauvaises récoltes couplées

au premier choc pétrolier. Cependant, les cours relativement bas des céréales depuis lors avaient laissé penser que la possibilité d'une augmentation brutale des cours appartenait au passé

1.2 Prix et réaction des Etats

L'année 2007-2008 marque un tournant dans le phénomène de la faim : la cause principale de la crise a été la cherté des aliments et non pas leur rareté. Un organisme international comme le PAM, habitué à intervenir rapidement dans toutes les circonstances grâce à sa grande capacité logistique, a eu à distribuer de l'aide alimentaire alors même que les étagères des magasins des villes dans lesquelles il était amené à intervenir étaient pleines. Autrement dit, aux problématiques classiques liées aux conflits, ou aux catastrophes climatiques est venue s'ajouter celle d'un prix « anormalement » élevé. C'est en cela que la crise de 2007-2008 est spécifique, obligeant les différents acteurs qu'ils soient politiques, associatifs ou organisationnels à adapter leurs moyens de réponse.

Le signe extérieur de ce paradoxe fut l'élément sur lequel les médias se sont concentrés : les émeutes de la faim, phénomène que l'on croyait oublié. De telles émeutes se sont produites au début de 2008 en Égypte, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, au Sénégal, au Burkina Faso, en Indonésie, à Madagascar et en Haïti. En tout, on compte une trentaine de pays touchés et des situations allant jusqu'au renversement des gouvernements en place comme dans le cas des émeutes d'avril 2008 en Haïti qui ont fait 5 morts et 200 blessés.

1.2.1 Le cas mexicain

Pour ce qui est de l'année 2008, il faut distinguer une baisse tendancielle du prix du maïs qui dure depuis des années, d'une hausse brutale massivement due à de la spéculation notamment pendant l'été

2008. Le graphique ci-dessous représente le cours du maïs à la bourse de Chicago. Le prix du maïs mexicain étant fortement corrélé à celui-ci en conséquence des règles de libre circulation qui prévalent au sein de la zone ALENA⁷⁷, on comprend aisément le phénomène d'émeutes qu'on a observé. Avec des variations pouvant aller d'un pour deux sur une durée de l'ordre du mois, la situation devient intenable pour tout ménage consacrant une part importante de son revenu à l'alimentation : ces phénomènes d'envolée des prix correspondent à des pertes instantanées de pouvoir d'achat. Le lecteur remarquera que le pic du début 2007 coïncide avec les premières émeutes mexicaines.

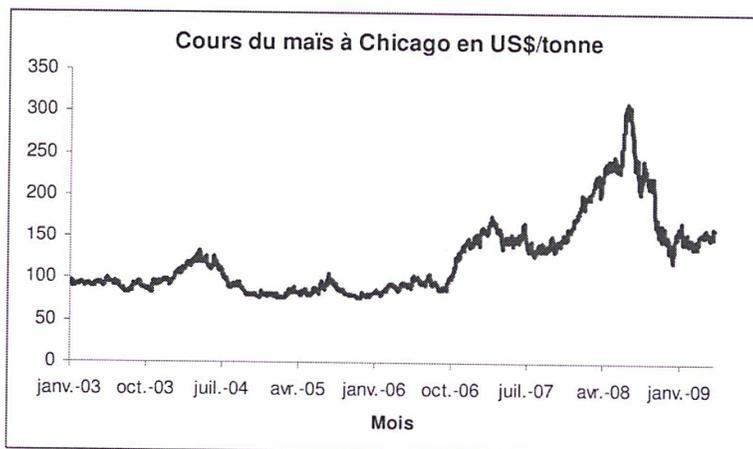


Figure 2.2 : Cours journalier du maïs au marché de Chicago de janvier 2003 à mai 2009⁷⁸

⁷⁷ Accord de Libre-Echange Nord-Américain.

⁷⁸ Contrats à terme 3 mois de maïs à Chicago (données Bloomberg).

Le graphique ci-dessus représente le cours du maïs à la Bourse d'Echange de Chicago (Chicago Board of Trade - CBOT). Voyons comment ces variations se traduisent sur les prix de marché à Mexico. Sur ce graphique on remarquera la présence des deux pics de début 2007 (premières émeutes) et de l'été 2008.

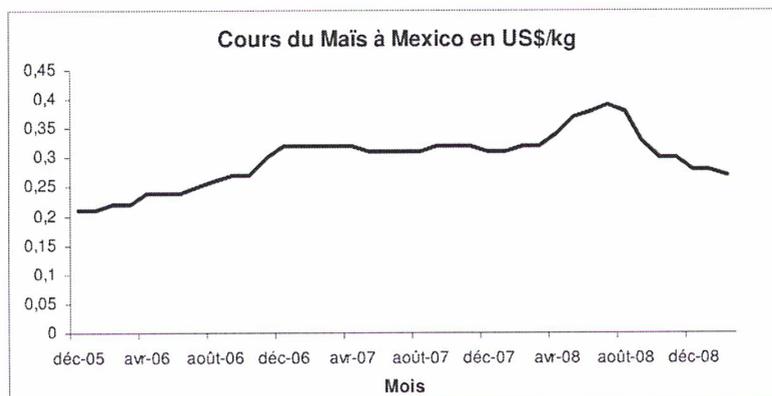


Figure 2.3 : Cours du maïs à Mexico en US\$/kg de décembre 2005 à décembre 2008⁷⁹

On retrouve donc les pics de début 2007 et 2008 atténués par des phénomènes que nous serons amenés à détailler plus tard. Le cas du Mexique présente un cas typique : les règles de libre échange, en l'occurrence celles de l'ALENA, ont rendu ce pays pourtant historiquement « Le Pays du Maïs » dépendant de son grand voisin et cela notamment pour des raisons de compétitivité. En effet les agriculteurs américains ont bénéficié d'avantages techniques et agronomiques qui en l'absence de

⁷⁹ Sistema Nacional de Informacion e Integracion de Mercados, <http://www.secofi-sniim.gob.mx/nuevo/>.

régulation des échanges leur ont permis d'envahir le marché de leur voisin mexicain. De la dépendance du Mexique naît une vulnérabilité de sa population aux variations des cours américains et ceci de manière quasi instantanée (on observe un report quasi immédiat des cours en terme de temps mais pas d'amplitude).

1.2.2 Le cas de l'Afrique subsaharienne

Il faut néanmoins rappeler que près de 90% des personnes sous-alimentées vivent en Asie, Pacifique et Afrique subsaharienne. 15 des 16 pays dans lesquels la proportion de sous-alimentés dépasse 35% se situent en Afrique. Nous avons souligné plus haut le risque que représente toute généralisation en terme de pays ou de produit en ce qui concerne l'analyse des phénomènes liés à la faim dans le monde : nous nous focaliserons donc particulièrement sur la zone subsaharienne en terme de géographie et sur le riz et le maïs en terme de denrée alimentaire. La zone subsaharienne a contribué à elle seule à un tiers de la hausse du nombre de personnes sous-alimentées en 2008, soit environ 24 millions d'individus⁸⁰.

Les répercussions mesurées dans les capitales des pays africains sont bien moindres et les prix du riz dans les capitales et les grandes villes sont loin d'avoir suivi les cours internationaux⁸¹. Cette répercussion fut encore moins automatique sur les marchés locaux pour des raisons qui seront analysées dans le chapitre suivant. Bon nombre de ces grandes villes ont néanmoins connu des émeutes de la faim qui ont incité les différents gouvernements à réagir sous la pression de la rue. Si on se cantonne à l'Afrique subsaharienne, différents cas sont à étudier selon que les pays concernés sont quasi auto-suffisants (comme dans le cas du

⁸⁰ *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, FAO (2008).

⁸¹ Revue Grain de Sel numéro 43.

Mali ou du Burkina-Faso) ou fortement dépendants de leurs voisins et du marché mondial.

Les gouvernements des pays producteurs de céréales (le Mali et le Burkina Faso) ont mené des politiques de fermeture des frontières pour peser sur les prix et assurer l'accès à l'alimentation de leur population. Les pays plus dépendants des importations comme la Mauritanie ou le Sénégal ont, quant à eux, essayé de diminuer le coût des importations en provenance du marché mondial en diminuant les droits de douanes et en pratiquant des politiques de subvention à la consommation. Ces mesures ont limité l'impact financier directement observable dans ces pays.

Les pays peu dépendants des importations comme le Mali, qui possède une auto-indépendance de l'ordre de 90% en ce qui concerne le riz par exemple, ont globalement mieux réussi à limiter les augmentations. Si on compare le cas de Bamako et de Ouagadougou pour le prix du riz international, on observe des variations entre octobre 2007 et octobre 2008 sur les prix au kilo de 280 FCFA à environ 400 FCFA pour Bamako et 500 FCFA pour Ouagadougou ce qui est à comparer à des prix internationaux plus de deux fois plus importants⁸². Il est important de remarquer que les prix ne sont toujours pas redescendus (en mai 2009) au cours d'avant la crise et demeurent une charge importante pour les ménages pauvres.

Il est cependant crucial de souligner que ces émeutes sont des phénomènes urbains.

Cela s'explique par le fait que dans les grandes villes la propagation des prix internationaux se fait bien plus directement. L'immense majorité des petits paysans sont pour l'essentiel des acheteurs nets de nourriture, ils sont donc aussi touchés par la crise des matières premières agricoles

⁸² Données Réseaux de Systèmes d'Information des Marchés d'Afrique de l'Ouest (RESIMAO) (<http://www.resimao.org/html>).

mais les « pauvres urbains » sans possibilité de se procurer de la nourriture constituent la partie la plus directement touchée par la crise.

Alors pourquoi les près de 850 millions de ruraux souffrant de la faim ont moins droit à la parole ? Ce sont les émeutes de la faim dans les grandes villes qui ont suscité l'attention des médias et par conséquent du public. Pourtant, nombreuses sont les ONG, les institutions publiques nationales et internationales qui essaient depuis des années de sensibiliser les opinions publiques sur ce sujet mais sans atteindre l'objectif escompté. Il a malheureusement fallu attendre des déploiements de violence pour faire réagir. Le sommet de Rome de juin 2008 répond à cet état des lieux

1.3 Le sommet de Rome, une réponse internationale

Début juin 2008 s'est tenue à Rome une conférence de haut niveau sur l'alimentation et l'agriculture organisée par les Nations Unies à laquelle ont participé 181 pays. Relevons quelques unes des conclusions qui figurent dans la déclaration finale de cette conférence :

a) Réaffirmation des objectifs du Sommet mondial de l'alimentation de 1996 eux-mêmes reformulés dans les « Objectifs du Millénaire pour le Développement ».

b) Le point 3 de cette déclaration stipule que les Etats signataires s'engagent à ce que soient prises « des mesures urgentes et coordonnées pour lutter contre les effets négatifs de la flambée des prix des denrées alimentaires sur les pays et les populations les plus vulnérables du monde ». On y lit aussi : « Nous sommes également convaincus que les mesures prises par les gouvernements nationaux, avec l'appui de la communauté internationale, sont nécessaires à court, moyen et long termes, pour répondre aux besoins de la planète et des ménages en matière de sécurité alimentaire ». Ces mesures urgentes sont envisagées à travers l'augmentation de la production vivrière et agricole et ceci grâce à des investissements.

c) Dans le point 5 on retrouve que « les institutions financières internationales, conformément à leur mandat et en accord avec les pays bénéficiaires, devraient fournir, en temps utile, un appui en matière de balance des paiements et/ou un appui budgétaire aux pays à faible revenu importateurs de denrées alimentaires », ce qui peut paraître étrange compte tenu de la responsabilité communément admise et en partie assumée par lesdits organismes dans la fragilisation des systèmes agricoles des pays par leurs politiques passées.

d) La logique de libéralisation des marchés est réaffirmée : « Nous encourageons la communauté internationale à poursuivre ses efforts en matière de libéralisation des échanges internationaux de produits agricoles en réduisant les obstacles au commerce, et les politiques qui sont à l'origine de distorsions des marchés. L'action concernant ces mesures donnera aux agriculteurs, en particulier dans les pays en développement, de nouvelles possibilités de vendre leurs produits sur les marchés mondiaux et appuiera leurs efforts d'accroissement de la productivité et de la production. » ou encore « nous réaffirmons la nécessité de limiter le plus possible les mesures restrictives qui pourraient accroître la volatilité des cours mondiaux. »

e) En ce qui concerne les agrocarburants, la prise de position est là aussi claire : « Il est essentiel de relever les défis et possibilités relatifs aux biocarburants, compte tenu des besoins mondiaux en matière de sécurité alimentaire, d'énergie et de développement durable. Nous sommes convaincus que des études approfondies sont nécessaires pour faire en sorte que la production et l'utilisation des biocarburants soient durables conformément aux trois piliers du développement durable et tiennent compte de la nécessité de parvenir à la sécurité alimentaire mondiale et de la maintenir. »

On peut mettre au crédit de cette conférence notamment via la présence de nombreux chefs d'Etats d'avoir attiré l'attention sur les problématiques de faim mais aucun des paradigmes classiques (notamment concernant la libéralisation du marché agricole) n'y a été mis

en doute. On peut légitimement se demander si les engagements pris juste avant le déclenchement de la crise financière de l'automne 2008 ne resteront pas lettre morte.

2. LES CAUSES DE LA CRISE : MYTHES ET REALITES

La liste des causes de la crise fait l'objet d'un quasi-consensus parmi les spécialistes, seul le poids respectif à apporter aux différents facteurs fait débat. Des recherches menées à l'aide de modèles économiques tentent d'établir la responsabilité de chacun des facteurs dans la flambée des prix. Il faut bien voir que la compréhension de la crise alimentaire peut être séparée en deux sous-questions :

- Les facteurs de la hausse des prix.
- La répercussion de cette hausse sur les denrées et les populations, en particulier les plus vulnérables.

2.1 Facteurs limitant l'offre

Les mauvaises récoltes : le GIEC a noté l'accroissement de la fréquence et de la gravité des catastrophes climatiques ces dix dernières années. Rien que pour l'année 2007, le PAM (Programme Alimentaire Mondial) est intervenu entre autres suite à des cyclones et inondations en Amérique Latine et dans les Caraïbes, suite à un séisme au Pérou, suite aux problèmes causés par des inondations en Afrique alors que 2006 avait été une année de sécheresse. Pour autant, l'examen des situations de l'évolution du déficit de production en blé, riz et autres céréales depuis 2000 ne fait pas apparaître la campagne 2007/2008 comme particulièrement désastreuse. L'ordre de grandeur du déficit est de quelques pourcents :

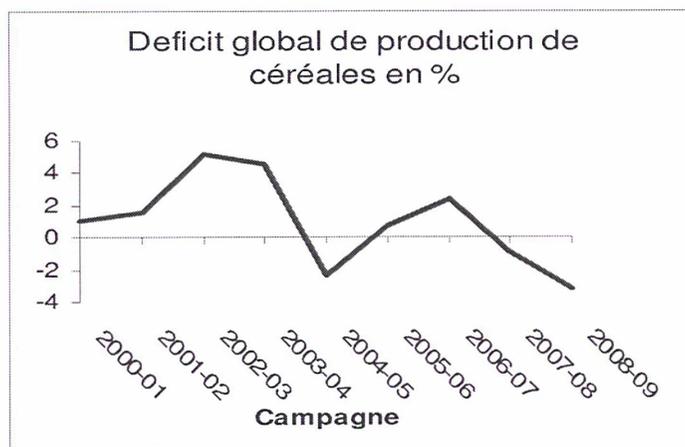


Figure 2.4 : Déficit global de production de céréales en % pour les campagnes 2000-2001 à 2008-2009⁸³

Il faut néanmoins bien distinguer entre les différentes céréales qui ont connu des évolutions différentes et qui expliquent en partie les décalages entre les dates des émeutes urbaines.

Dans le cas du blé, on observe que les déficits en production des campagnes 2006/2007 et 2007/2008 restent inférieurs à celui de la campagne de 2000/2001. On n'assiste donc pas à un décrochage du déficit de la production de cette céréale. On remarque néanmoins que la production est déficitaire de manière récurrente depuis 2000 ce qui conduit mécaniquement à un déstockage. Sur les sept campagnes

⁸³ Calculé par les auteurs à partir de données USDA. Le déficit de production est égal à (consommation - production) / production.

précédant la crise alimentaires, une seule est excédentaire. La conjoncture actuelle devrait dégager à nouveau un solde excédentaire.

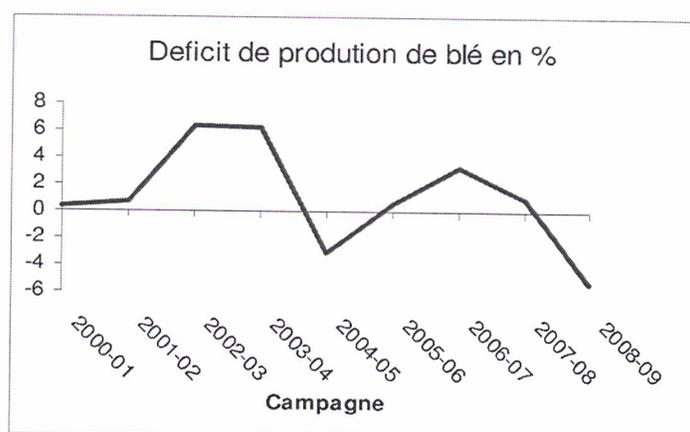


Figure 2.5 : Déficit global de production de blé en % pour les campagnes 2000-2001 à 2008-2009⁸⁴

Pour ce qui est du riz dont nous avons déjà évoqué les politiques de production sénégalaises et maliennes, des phénomènes comparables s'observent. Cette céréale a la particularité d'avoir connu une production excédentaire pendant la campagne 2000/2001. En revanche la période couvrant les campagnes de 2001/2002 à 2004/2005 a été particulièrement mauvaise comparé aux rendements des autres céréales.

Néanmoins deux tendances semblent se dessiner lors de cette analyse :

- a) La campagne 2007/2008 bien que marquée par des problèmes de récoltes n'a pas été caractérisée par un déficit de la

⁸⁴ Calculé par les auteurs à partir de données USDA.

production de céréales par rapport à la demande. C'est là une différence majeure comparé aux campagnes passées.

b) La période 2000-2008 dans son ensemble voit une succession de déficit de production ce qui explique le déstockage qui sera détaillé plus loin. Ce déficit moyen s'établit à 1,7% pour le riz sur cette période, 1,1% pour le blé, et environ 1% pour l'ensemble des céréales.

Le maïs est dans une situation analogue à celle des céréales présentées précédemment avec des déficits de production oscillants entre 2 et 10% sur les neuf dernières campagnes de production.

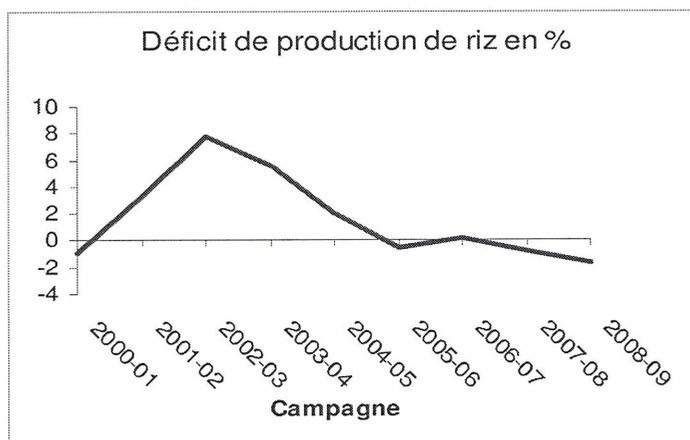


Figure 2.6 : Déficit global de production de riz en % pour les campagnes 2000-2001 à 2008-2009⁸⁵

L'analyse des données de production et de consommation des céréales principales nous permet de mettre en évidence un phénomène

⁸⁵ Calculé par les auteurs à partir de données USDA.

de déficit de production relativement récurrent mais celui-ci n'est pas particulièrement plus important en 2007-2008.

Le facteur majeur qui limite l'offre et tend les prix sur les marchés est donc le niveau historiquement bas des stocks à l'échelle mondiale mesuré en terme de ratio volume de stocks / volume utilisé. Ce ratio est évalué par la FAO aux alentours de 19% pour l'ensemble des céréales soit un niveau historiquement bas. Ce rapport était de l'ordre de 23% en 2004/2005 soit environ 2,8 mois (cf. figure 2.7).

Il en va de même pour les autres céréales primaires comme par exemple le riz (cf. figure 2.8). On remarquera la forte diminution du stock de riz au niveau international depuis le début des années 2000 ce qui est principalement dû à des mauvaises récoltes (cf. figure 2.6).

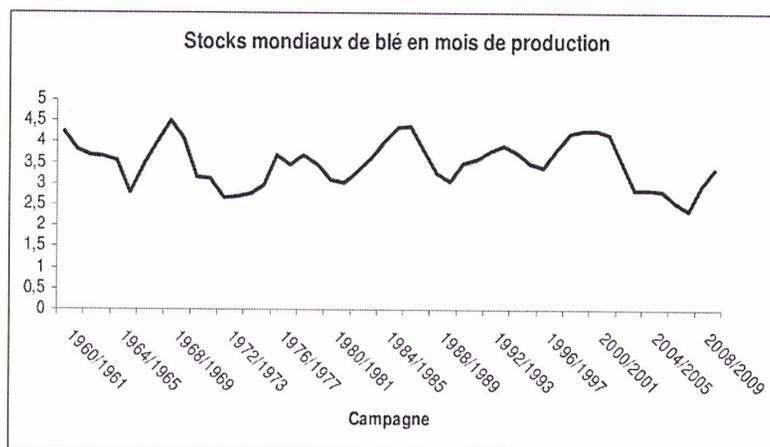


Figure 2.7 : Stocks mondiaux de blé en mois de production des campagnes 1960-1961 à 2009-2010⁸⁶.

⁸⁶ Calculé par les auteurs à partir de données USDA.

Cela nous amène naturellement à poser la difficile question de la compatibilité du droit à l'alimentation et des règles mises en place par l'OMC par exemple. En effet, les organismes régissant le commerce international enjoignent les pays à ne pas pratiquer de politique d'excédents chroniques, de soutien à l'agriculture et de maintien des prix élevés. Ces principes ont été réaffirmés lors du sommet de Rome. Mais si la faiblesse des stocks est une conséquence quasi immédiate de ces politiques et que cette faiblesse entraîne l'instabilité des cours et indirectement des crises alimentaires, il y a contradiction entre deux droits fondamentaux reconnus par les Nations Unies. Néanmoins la quasi-totalité des pays du globe étant importateurs nets de céréales, le commerce est absolument nécessaire pour assurer la sécurité alimentaire. Concilier cette nécessité et le droit à l'alimentation est donc un défi d'autant plus difficile que les mécanismes commerciaux ont participé naturellement à la propagation de la volatilité internationale des prix des marchés céréaliers.

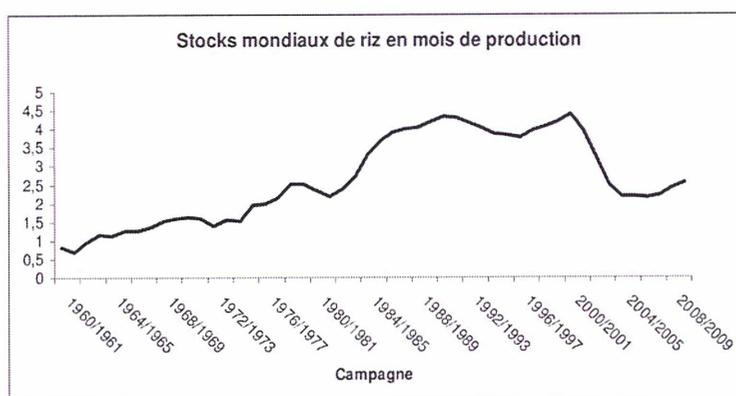


Figure 2.8 : Stocks mondiaux de riz en mois de production des campagnes 1960-1961 à 2009-2010⁸⁷.

⁸⁷ Calculé par les auteurs à partir de données USDA.

C'est dans cet esprit que l'OMC a demandé un rapport à Olivier de Schutter (Haut Rapporteur auprès des Nations Unies pour le Droit à l'Alimentation), celui-ci fut présenté en mars 2009⁸⁸. Remarquant, comme nous l'avons vu dans le chapitre 1, que les céréales et autres denrées alimentaires ne peuvent être traitées comme les autres marchandises, il s'efforce de donner des conditions qui permettraient la compatibilité du droit à l'alimentation avec les règles du commerce international. Il remarque une triple dépendance découlant du recours accru au marché international :

- a) Dépendance des prix intérieurs à la volatilité internationale synonyme de vulnérabilité.
- b) Renforcement du pouvoir des acteurs transnationaux très concentrés au détriment des acteurs locaux. Ceci a pour conséquence une segmentation du marché entre une partie de la population qui a accès aux marchés à haute valeur ajoutée, avec des moyens physiques (eau, terrains ...) et politiques importants, les meilleurs technologies et évidemment les crédits bancaires et une autre partie, parfois marginalisée, avec un accès commercial réduit au marché local, n'ayant pas ou peu accès au crédit et ne bénéficiant que de peu d'appui de la part des forces politiques de leur propre pays.
- c) Le dernier élément est l'allongement de la chaîne de production comprenant de multiples transports et l'utilisation des modes de production qui ne sont pas compatibles avec un développement durable.

Parmi les propositions pour réconcilier marché international et droit à l'alimentation, on peut relever :

⁸⁸ *Report of the UN Special Rapporteur on the Right to Food, Mr. Olivier De Schutter, on the mission to the World Trade Organization (WTO), mars 2009.*

- a) La nécessité de faire prévaloir le droit à l'alimentation dans les négociations commerciales.
- b) La possibilité pour les pays en développement d'avoir recours à des mesures de sauvegarde pour protéger leur marché intérieur de la volatilité internationale.
- c) Ces Etats devraient développer leur propre agriculture en soutenant en particulier les petits paysans et éviter ainsi d'avoir recours systématiquement au marché international pour assurer leur sécurité alimentaire.
- d) Les Etats dans leur ensemble devraient augmenter leur contrôle sur toute la chaîne alimentaire. En effet les multinationales ont acquis une liberté dans la signature de leurs contrats commerciaux qui les soustrait à toute obligation même en cas de crise alimentaire.

Les situations géopolitiques instables constituent aussi un élément qui limite la production avec les destructions d'infrastructures ou directement de cultures qui les accompagnent. La FAO remarque une évolution notable des crises géopolitiques qui sont de plus en plus de nature socioéconomique : 27% pendant les années 2000 alors qu'elles n'étaient que de 11% dans les années 90 et de 2% dans les années 80. Les crises alimentaires font bien évidemment partie de la catégorie socioéconomique à opposer aux conflits de nature directement politique. On peut traduire cette évolution comme un déplacement des crises dans la typologie esquissée plus haut.

L'augmentation des prix pétroliers a pour influence une augmentation du prix des intrants notamment les engrais via d'une part la corrélation du prix à la production de ces produits au pétrole mais aussi via l'augmentation des coûts de transport que fait peser une augmentation du prix des carburants. Or c'est une demande forte des pays du Sud que d'augmenter leur capacité de production. Le discours d'institutions telle

que la FAO insiste ainsi beaucoup plus sur les investissements que sur les aides. L'enjeu est évidemment la pérennisation et l'autonomie.

2.2 Facteurs portant sur la demande

Il y a tout d'abord une demande provenant de l'utilisation des céréales pour la fabrication des agrocarburants. Ce sujet pose de multiples questions quant à leur performance énergétique, leur politique de subvention, le fait qu'ils constituent une opportunité ou non pour les agriculteurs. La question qui nous intéresse est celle de l'impact. Nous consacrerons à cette question la partie suivante de ce chapitre.

Le changement des régimes alimentaires constitue un élément discuté d'augmentation de la demande. Cet élément concerne surtout les pays en développement. Rappelons qu'il faut environ 4 kg de céréales pour produire 1 kg de volaille, environ 6 kg pour 1 kg de porc et plus de 12 kg pour 1 kg de bœuf. On peut ajouter à ce constat qu'il faut environ une tonne d'eau pour produire un kilo de céréales. Il y a donc ici un facteur important d'augmentation de la demande de céréales et cet élément risque d'être déterminant à long terme si on songe à l'augmentation que produirait l'accès des populations pauvres à une alimentation dans laquelle la viande occuperait une part plus importante.

Pour l'instant ce phénomène ne s'observe que dans les classes moyennes, mais il joue déjà sur la demande mondiale. Des instituts tels que le CIRAD ont néanmoins tendance à minimiser l'impact qu'a eu ce changement en ce qui concerne la crise de l'année passée et ceci parce qu'on observe une nette diminution de la part de la population notamment chinoise ayant accès à une alimentation laissant plus de place à la viande. Ce critère serait donc plutôt à classer dans les facteurs déterminants à long terme comme cela a été précisé dans le chapitre 1, mais pas dans ceux ayant été décisifs l'année passée comme certains media l'ont présenté.

Si on regarde la situation au niveau mondial en observant la consommation per capita de volaille en kilogramme (cf. figure 2.9), on constate une augmentation quasi-linéaire qui pourrait laisser présager des problèmes à long terme. Néanmoins il faut se garder de prédire une évolution linéaire sur le long terme : une grosse partie du marché a une consommation qui n'augmente que peu (les pays du Nord) quant aux pays tels que la Chine on commence à y observer un fléchissement de la croissance de la consommation.

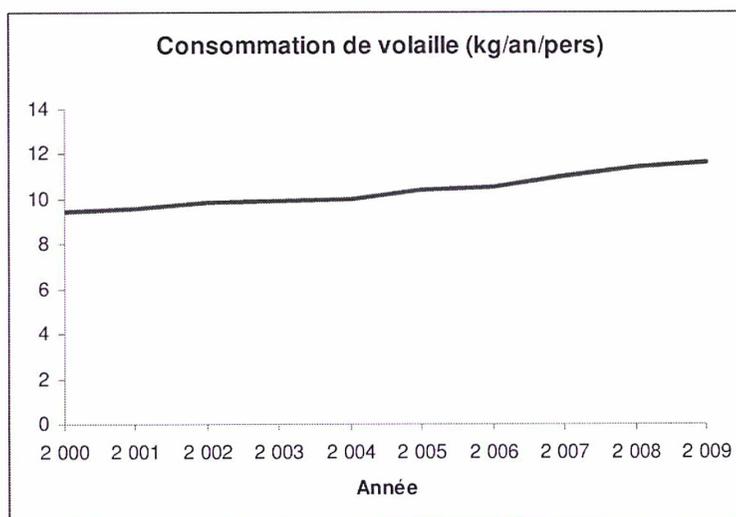


Figure 2.9 : Consommation mondiale de volaille en kg par an et par personne de 2000 à 2009⁸⁹

⁸⁹ Données USDA.

Il y a enfin la demande artificielle due à la spéculation financière, notamment durant l'été 2008, qui a largement participé à la hausse des prix. Au sein de cette demande spéculative il faut distinguer les éléments d'analyse structurelle et conjoncturelle du marché qu'ont fait les différents spéculateurs (arguments exposés ci-dessus) et qui justifient des perspectives à la hausse sur le cours des céréales. Il est normal de ce point de vue que les céréales soient devenues objets de spéculation. Il y a évidemment un autre élément qui a joué en faveur de cette explosion et qui pour le coup est indépendant des analyses structurelles et conjoncturelles : la crise financière qui a conduit les investisseurs à chercher des valeurs refuges dont les céréales furent parmi les plus courues.

Nous avons là deux phénomènes financiers différents : l'un standard procédant d'une analyse du marché des céréales, c'est-à-dire d'une évaluation des tendances sur le long terme, et l'autre d'un repli sur des valeurs pour des raisons macroéconomiques indépendantes des céréales en elles-mêmes, c'est-à-dire le report des investissements sur les valeurs céréalières suite à la crise financière. Il est néanmoins impossible de séparer les deux effets dans l'analyse de la forte augmentation de 2007-2008. Dans tous les cas, la hausse des prix à court terme, si elle ne remet pas en cause la baisse tendancielle du prix des céréales à long terme, encourage la spéculation qui elle-même contribue à la hausse des prix et contribue ainsi aux phénomènes cycliques que sont les bulles financières. Les volumes échangés sur les contrats à terme ont plus que doublé au cours des cinq dernières années ce qui prouve l'intérêt du monde financier pour les matières premières agricoles. La figure suivante montre l'évolution de ces volumes, particulièrement élevés sur la période 2007-2008 :

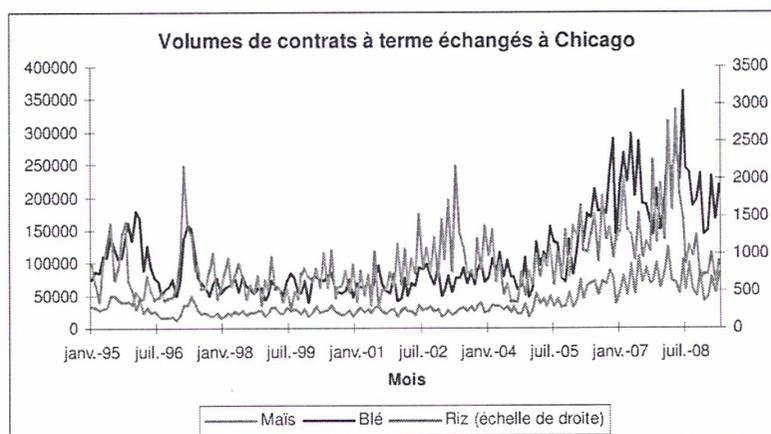


Figure 2.10 : Volumés de contrats à terme de maïs, blé et riz échangés sur le marché de Chicago ⁹⁰

Le nombre des contrats à terme échangés sur le blé était d'environ 200.000 par semaine au début des années 2000, puis 1.000.000 par semaine en 2006, et 800.000 en 2007.⁹¹

Il semble donc que le marché ait d'une part pris brusquement conscience des tensions à venir et spéculé sur une tendance haussière à long terme sur les marchés des matières premières agricoles, et d'autre part cherché à réinvestir dans des valeurs refuge au début de la crise financière. Ce double phénomène explique d'après nous la bulle qui n'est pas forcément synonyme d'un accroissement de la volatilité sur ces

⁹⁰ Les volumés correspondent au volume moyen échangé (en nombre de contrats) sur le mois (calculé à partir de données Bloomberg).

⁹¹ *Demain, la Faim !*, Frédéric Lemaître (édité chez Grasset).

marchés dans les années à venir, comme nous le verrons plus en détail dans le chapitre 3.

2.3 Un facteur polémique : les agrocarburants

Si il est un sujet qui suscite le débat, c'est bien celui des agrocarburants. Entre ses défenseurs qui y voient des perspectives pour éviter la crise énergétique de l'après pétrole (pour les plus désintéressés), des perspectives financières pour les agriculteurs, et les pourfendeurs qui voient dans cette utilisation un détournement de l'usage alimentaire, le débat fait rage. Nous n'entrerons pas ici dans la polémique sur l'efficacité énergétique des agrocarburants, sujet qui à lui seul pourrait couvrir un ouvrage.

Nous souhaitons simplement évoquer quelques-unes des questions qu'il faut se poser pour aborder ce problème :

- La question des méthodes de comptabilisation de l'énergie dépensée pour produire une tonne équivalent pétrole (TEP) d'agrocarburants. Des premières analyses qui ne prenaient que certains éléments du processus de production en compte aux analyses les plus récentes qui tentent d'être les plus exhaustives possibles en terme de bilan énergétique, les différences sont significatives.
- La question de l'attitude à adopter en matière d'encouragement à l'innovation (les fameux agrocarburants de génération 2 sont une question largement ouverte, pleine de potentiel mais nécessitant de gros investissements).
- Enfin viennent s'ajouter des questions écologiques : par exemple le bioéthanol produit à partir de canne à sucre au Brésil qui, bien que possédant un bon rapport énergétique, pose des problèmes écologiques puisque le développement de la culture de la canne à sucre nécessite une déforestation importante et inquiétante de l'Amazonie

Nous nous bornerons à aborder le problème des agrocarburants sous l'angle de la sous-nutrition. Il s'agit principalement de savoir si il y a réelle substituabilité entre les terres céréalières destinées à la consommation humaine et celles destinées aux agrocarburants. Au cours de l'année 2009, des ONG comme le CCFD⁹² avec son slogan « tu as faim, mange des agrocarburants » ont communiqué sur le fait que les 100 millions de tonnes de céréales destinées aux agrocarburants pourraient être utilisées pour nourrir des familles entières au Mexique ou dans des pays africains. L'exemple typiquement pris dans la littérature consacrée à la lutte contre la faim est celui des Etats-Unis qui consacrent un tiers de leur maïs à la production d'agrocarburants soit 10% de la production mondiale. Il faut néanmoins remarquer que dans le cas des Etats-Unis, cette utilisation était encouragée par l'Etat ainsi que par les cours anormalement élevés du pétrole. Depuis la chute de fin 2008, de nombreux projets d'usines de production de bioéthanol ont été stoppés.

La question est donc celle de l'allocation des terres arables à des productions non-alimentaires. Ce problème n'est pas nouveau en soi : choisir entre des cultures destinées à l'alimentation humaine ou à d'autres usages a toujours procédé d'un tel dilemme. Les agriculteurs ont de tout temps utilisé une partie de leurs céréales pour nourrir leur bétail ou pour des productions non-alimentaires. Le raisonnement sous-jacent aux slogans tels que celui du CCFD est celui d'une réallocation directe des kilos utilisés par les agrocarburants en céréales alimentaires. Ce genre de réflexion est suscité par des graphiques tels que le suivant :

⁹² Les Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement.

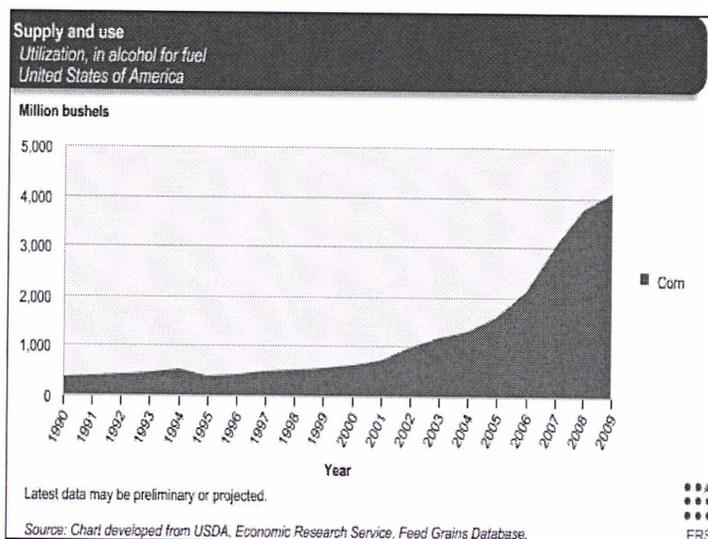


Figure 2.11 : Quantité de maïs en millions de boisseaux pour fabriquer des agrocarburants aux Etats-Unis de 1990 à 2009⁹³

Sur ce graphique, on peut constater que les Etats-Unis, premier producteurs de maïs (20 % des surfaces cultivées et jusqu'à 40% du tonnage) accroissent considérablement le volume alloué aux agrocarburants. Si on rapporte ces chiffres à la production américaine de maïs, on obtient le graphique suivant :

⁹³ Données USDA.

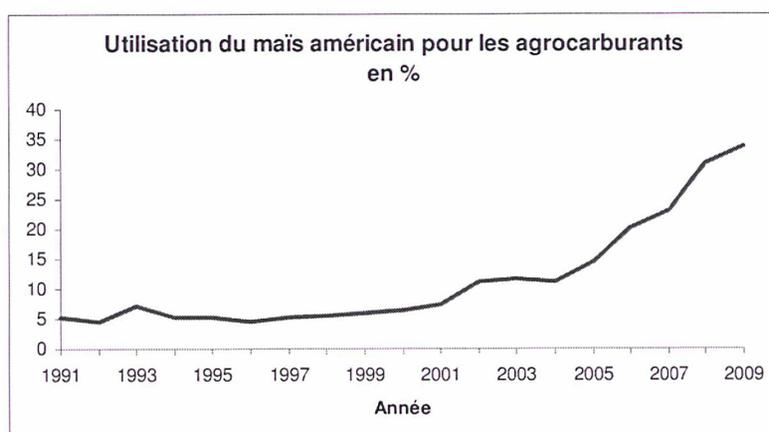


Figure 2.12 : Proportion de la production de maïs américain utilisée pour produire des agrocarburants⁹⁴

Le caractère alarmant du raisonnement du CCFD est néanmoins à tempérer. D'une part, la baisse actuelle du cours du pétrole rend les biocarburants de première génération moins compétitifs et leur production pourrait ralentir. D'autre part le caractère choquant au regard du problème de la faim dans le monde de l'utilisation du maïs comme céréale pour les biocarburants nous semble exagéré.

Le premier élément auquel il faut toujours penser est qu'un kilogramme de céréales doit être considéré à un instant donné et en un lieu donné. Si on considère le cas du maïs américain et que l'on consulte les bases de données de référence (FAOSTAT), on se rend compte de la très faible part de la production américaine exportée : 15% à 20% dont très peu vers l'Afrique. Les partenaires principaux des Etats-Unis sont les

⁹⁴ Données USDA.

pays du Nord et asiatiques (cf. figure 2.13). Les seuls pays en Afrique qui ont des échanges significatifs pour le maïs avec les Etats-Unis sont les pays du Maghreb et non l'Afrique subsaharienne selon le Département Américain de l'Agriculture⁹⁵.

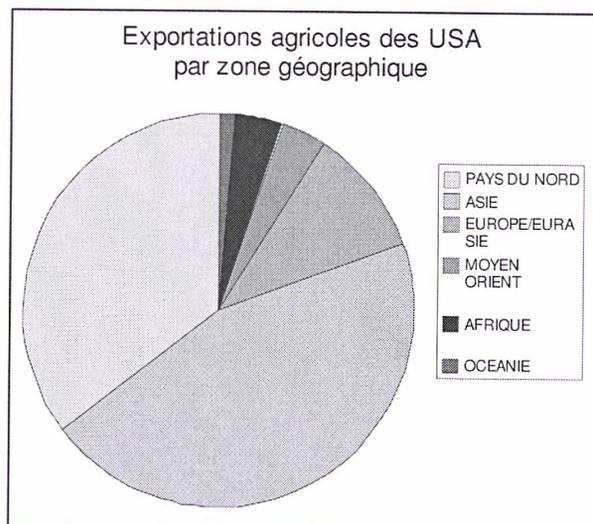


Figure 2.13 : Répartition en terme monétaire des exportations agricoles des Etats-Unis par zones géographiques⁹⁶

Pour l'agriculture américaine en général, les revenus provenant de l'Afrique subsaharienne représentent environ 1/3 des revenus provenant de tout le continent alors que sa population représente un sixième de celle de la planète. Une étude plus détaillée du maïs américain laisse

⁹⁵ <http://www.usda.gov/wps/portal/usdahome>.

⁹⁶ Données USDA.

apparaître que la part exportée vers les pays d'Afrique subsaharienne au sein des exportations totales de maïs n'est que de 0,5% en moyenne sur les dix dernières années. En conservant cette structure d'échange du maïs, si les Etats-Unis décidaient aujourd'hui de convertir 1kg de maïs produit pour faire des agrocarburants en 1kg de maïs destiné à l'alimentation, 200g seraient exportés. Sur ces 200g, seulement 1g irait en Afrique subsaharienne.

L'argument consistant à dire que ce surplus d'un kilogramme pourrait être entièrement exporté vers l'Afrique subsaharienne se heurte à plusieurs réalités : d'une part, si les Etats-Unis décidaient d'arrêter une partie de leur production d'agrocarburants, ils diminueraient sans doute aussi leur production de maïs, d'autre part, ce raisonnement fait complètement abstraction de la réalité des échanges entre les Etats-Unis et l'Afrique (on ne crée pas instantanément un circuit de distribution). Augmenter les importations en Afrique demanderait le développement de nouvelles infrastructures pour optimiser le transport maritime et augmenter les capacités portuaires.

Il faut aussi tenir compte du fait que la substitution d'une céréale par une autre ne peut pas être immédiate et qu'elle nécessite des investissements et un certain temps d'adaptation. La reconversion des terres utilisées pour la canne à sucre au Brésil est par exemple difficilement envisageable (climat, qualité de la terre...). D'ailleurs, en prétendant que les cultures sont complètement substituables, on pourrait aussi faire des équivalences entre des paquets de cigarettes et des repas et de même avec tout autre produit d'origine végétale. Evidemment la situation est plus choquante quand la céréale peut être utilisée à la fois pour l'alimentation et pour faire des agrocarburants.

Nous ne nions pas ici l'importance des agrocarburants pour l'avenir, nous doutons simplement de l'importance que certains ont bien voulu lui faire prendre dans le débat qui a entouré la crise alimentaire et les émeutes qui l'ont accompagnée.

A l'heure actuelle, le volume de céréales utilisées pour les agrocarburants représente environ de 4,6% du volume mondial de céréales. Seuls 10% des céréales produites sur la planète se retrouvent sur les marchés internationaux. Ces éléments réunis montrent que les raisonnements du type « un plein de bioéthanol = la consommation d'un Africain pendant un an » sont en partie trompeurs.

L'argument a néanmoins plus de pertinence en ce qui concerne l'ALENA mais la règle de trois proposée par les ONG si elle a l'avantage de mettre le doigt sur un problème réel est pour le court terme simpliste.

En revanche, le long terme est plus inquiétant. Nous avons assisté récemment à des achats massifs de terres en Afrique par la Chine, l'Inde et certains pays du Golfe Persique et ceci à la fois pour améliorer leur indépendance alimentaire, qui est un objectif ouvert du gouvernement chinois par exemple, ou pour s'assurer la possibilité de produire des agrocarburants. Ici se pose le problème du détournement des terres de leur fonction première, nourrir la planète, vers d'autres usages, les agrocarburants.

Ainsi, si à long terme, grâce à une libéralisation des échanges de céréales, la part de la production mondiale sur les marchés tend à augmenter et que d'autre part les surfaces arables consacrées à des usages non alimentaires progressent massivement, le problème prendra une autre ampleur.

En conclusion, l'impact des agrocarburants en terme de volume de céréales disponibles est à notre avis surévalué dans l'analyse de la crise de 2007-2008 ce qui ne veut pas dire qu'ils n'ont pas contribué à la tension des marchés et à la spéculation. La situation à long terme est plus inquiétante et nécessitera donc une attention particulière si les Etats souhaitent atteindre les « Objectifs du Millénaire ». Tout dépendra de l'ampleur que prendra le développement de la production agricole pour les agrocarburants.

3 URBANISATION ET GLOBALISATION

Comme nous l'avons signalé précédemment la particularité de la crise de 2007-2008 fut son aspect urbain : c'est dans les rues des grandes villes que s'est exprimée le mécontentement. Comment analyser la précarisation de ces « pauvres urbains » ?

3.1 L'exode rural

L'ONU estime à 800 millions le nombre de personnes qui ont quitté les campagnes pour les villes au cours des cinquante dernières années. Les raisons de ces migrations sont multiples : revenus insuffisants, troubles climatiques ou politiques etc ... Ces migrations induisent de profondes mutations :

- Une augmentation importante des populations souvent pauvres vivant dans les grandes villes qui accroît l'insécurité alimentaire dans celles-ci. Si elle peut contribuer à la croissance des pays via l'immense apport de main d'œuvre dont bénéficient ainsi les grands centres urbains, dans bon nombre de pays en développement, les migrants ont des conditions de vie et de travail extrêmement difficile ce qui justifie par exemple que la FAO travaille avec l'Organisation Mondiale du Travail sur ces questions (ILO). Il y a d'autre part un phénomène de cycle « infernal » dans les situations d'exode rural : les paysans qui atteignent un certain niveau de pauvreté n'arrivent plus à se nourrir, ils sont obligés de vendre leurs outils ce qui réduit encore leur capacité de production. Ils n'ont donc plus qu'à émigrer vers les métropoles dans l'espoir de trouver du travail ce qui diminue la capacité agricole du pays et augmente sa dépendance alimentaire. On se situe donc dans un cycle dans lequel la pauvreté engendre la dépendance alimentaire qui elle-même engendre la pauvreté. Dans de telles situations, les pays en développement deviennent donc de plus en plus dépendants des grands pays producteurs.
- Un des éléments les plus fondamentaux liés à ces migrations est la transformation profonde du tissu socio-économique et familial. En

effet, dans de nombreux pays, ce sont les hommes qui migrent laissant aux femmes et aux personnes âgées la gestion des terres, les hommes envoyant régulièrement une partie de leur revenu vers leur foyer. Ces modifications profondes peuvent déstabiliser l'équilibre interne des pays en changeant les modes de fonctionnement des sociétés. Un grand nombre de femmes se retrouvent de facto responsables des terres ce qui pose dans certaines sociétés des problèmes juridiques. Parmi les modifications à apporter on trouve l'adaptation des cadastres, des droits juridiques de décisions mais aussi souvent une modification du droit coutumier qui est loin d'aller de soi.

- Les migrations ont aussi des impacts sur la production agricole directement via la diminution de la force de travail disponible dans les campagnes à la fois en terme de nombre d'agriculteurs et de productivité des personnes qui les remplacent : femmes, personnes âgées, enfants.

Il est néanmoins clair qu'au moins théoriquement la diversification des revenus d'un ménage le rend moins enclin à subir l'insécurité alimentaire : lors de périodes de sécheresse ou d'autres incidents climatiques, les revenus venant du pôle urbain permettent de maintenir un minimum de revenu. On a aussi noté une tendance récente à l'endettement en zone agricole, les emprunts étant en grande partie contractés par les femmes souvent à des taux usuriers et remboursés grâce à l'argent gagné par les hommes en ville. L'aspect positif d'un tel dispositif est qu'il permet l'investissement dans les campagnes avec les réserves que nous développerons plus tard sur l'utilisation réelle des microcrédits. L'aspect pervers est qu'en période de crise comme celle de 2009, les hommes ne trouvant plus de travail dans les pôles urbains en sont rendus à rentrer à la campagne comme cela est le cas depuis l'automne 2008 en Chine par exemple. Quid alors du remboursement des prêts ? On voit ici apparaître un phénomène de propagation de phénomènes de crise de la ville à la campagne via cette dépendance

financière. Comment évolueront alors les taux de défaut de remboursement dans les pays en voie de développement ?

3.2 La globalisation et la propagation de la flambée des prix aux grandes villes

Il nous faut à présent comprendre comment via les mécanismes de globalisation les villes sont touchées par les variations internationales des prix des matières premières agricoles. Pour cela il est indispensable de comprendre comment se constitue un prix à la consommation. Les facteurs en jeu sont :

- La proportion de la céréale échangée sur les marchés internationaux.
- Le coût du transport.
- La structure commerciale dans les grands ports d'import (situations d'oligopoles ou importateurs plus nombreux).
- Les politiques tarifaires des Etats.
- Les taux de change.
- Les marges pratiquées par les grossistes.

Il ne s'agit ici que des facteurs déterminant les prix dans les grandes villes ; la propagation des prix en milieu rural occupera une partie du chapitre suivant.

La simple énumération des facteurs en jeu dans la détermination des prix des céréales dans les capitales permet de saisir les différences très importantes qui peuvent exister entre un pays fortement dépendant des importations comme le Sénégal d'un pays comme le Mali, pays céréalier par excellence.

Néanmoins, comme nous l'avons mentionné, la hausse des prix s'y est effectuée avec un retard par rapport à la flambée internationale et la magnitude de l'augmentation a été très inférieure à celle mesurée sur les marchés internationaux. Les explications à ce phénomène sont multiples :

- Adaptation des politiques publiques (abaissement de la TVA, aide à la consommation, suppression de certaines taxes ...).
- Comme nous le montrerons plus tard, les commerçants ont abaissé leurs marges.
- La faiblesse du dollar par rapport à d'autres monnaies a limité l'impact de la flambée des cours internationaux. Cela a été particulièrement marqué par rapport à l'euro. Or rappelons que le franc CFA à un taux de change fixe par rapport à l'euro (1euro = 656 FCFA), la faiblesse du dollar particulièrement pendant la crise a donc joué en faveur de nombreux pays notamment ceux de la zone FCFA.

3.3 Deux cas d'étude : les cours du riz au Sénégal et au Mali

3.3.1 Le cas du Sénégal

Commençons par étudier le cas du Sénégal. Le riz blanc y est l'élément de base de l'alimentation des populations rurales et urbaines (70 kg par personne et par an soit 15 fois plus qu'un Français). Ce pays se caractérise par une forte urbanisation et une production rizicole inférieure à 20% de son besoin. Le Sénégal se trouve donc dans une situation de grande dépendance vis à vis du marché mondial.

Il est donc assez naturel que la libéralisation des échanges de riz ait contribué à une hausse du prix à la consommation pour les Sénégalais avec les conséquences désastreuses que celle-ci a pu avoir pour les plus démunis.

Pour le riz, le cours de référence est donné par le riz thaï échangé sur la place de Bangkok est ici représenté le cours du riz appelé Thaï 100% B. Ce cours est considéré comme la référence pour le cours du riz « international ». Il est présenté sur la figure 2.14 en US\$ par tonne.

La flambée du riz thaï a commencé début 2008 pour atteindre son paroxysme à l'été 2008.

Le gouvernement sénégalais a néanmoins répondu au risque d'explosion de la sous-alimentation en agissant notamment sur les taxes (taxes à l'importation, TVA...). Les grands pays producteurs voisins comme le Mali ont pris des mesures de fermeture des frontières, ce qui n'a pas pour autant stoppé le flux de céréales mais a joué sur les prix via le coût du contournement des règles impliquant une baisse des prix à la production pour les pays excédentaires (type Mali) et une hausse du côté consommateur dans les zones de destination des céréales.

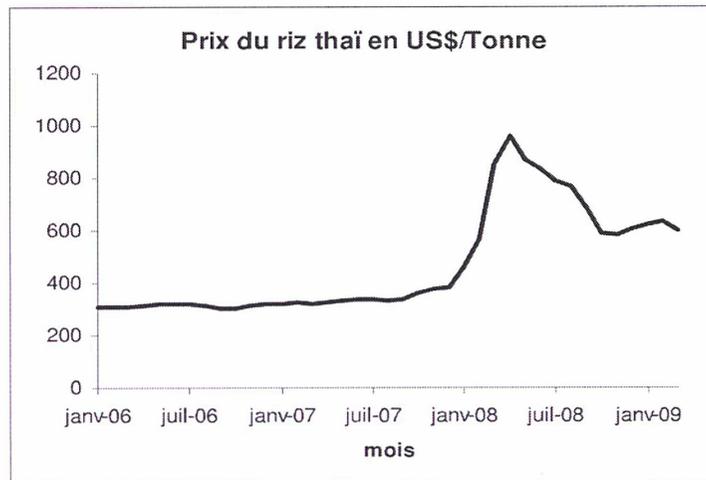


Figure 2.14 : Prix du riz thaïlandais (100% B) de janvier 2006 à mars 2009⁹⁷

Il est intéressant d'observer la variation du riz blanc décortiqué importé à Dakar. On trouvera sur le graphique de la figure 2.15 son prix à la consommation de janvier 2007 à mars 2009.

⁹⁷ Jackson Son & Co. (London) Ltd.

Il est à noter que les prix ont subi une forte hausse au début de l'année 2009, soit avec cinq à six mois de retard sur le cours international et ceci pour les raisons génériques qui s'appliquent à toutes les capitales sahéliennes et qui sont mentionnées plus haut. Dans le cas du Sénégal, ce sont les stocks qui semblent être à l'origine de ce phénomène « de retard ». En effet, les importateurs sont généralement de gros négociants qui ont plusieurs mois de consommation en stock.

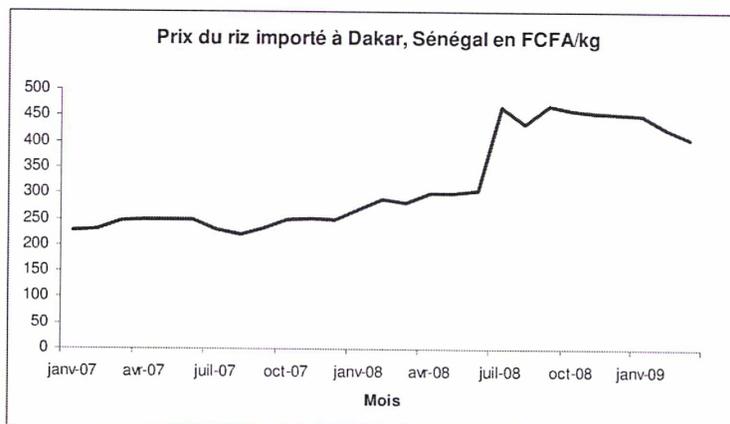


Figure 2.15 : Prix à la consommation du riz importé à Dakar (Sénégal) de janvier 2007 à mars 2009⁹⁸

On peut vérifier la diminution pendant la crise de la marge des grossistes (cf. figure 2.16).

⁹⁸ <http://www.fao.org/giews/pricetool/>, base de données FAO et GIEWS.

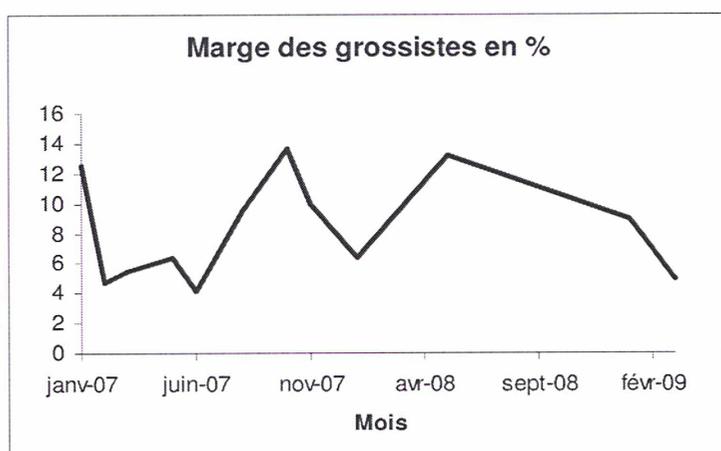


Figure 2.16 : Marge des grossistes sénégalais en riz de janvier 2007 à mars 2009⁹⁹

Il faut bien avoir à l'esprit que ce sont là des marges calculées à un instant donné sans tenir compte des stocks qu'ont à leur disposition les grossistes. L'analyse que nous pouvons faire de ces données est qu'après avoir réduit leur marge fin 2007-début 2008 alors que s'amorçait la flambée des prix, les grossistes se sont retrouvés à vendre le riz quasiment à des prix deux fois supérieurs à ceux de l'année passée ce qui a posé les problèmes de cherté déjà évoqués. La réduction des marges doit provenir d'un souci de maintenir un certain volume de vente. Ils ont ainsi limité l'effet de propagation induit par la libéralisation des échanges de céréales. Parmi d'autres facteurs on peut citer encore l'évolution de la parité euro/dollar déjà mentionnée en zone franc CFA ainsi que la baisse

⁹⁹ Données RESIMAO (<http://www.resimao.org/html>).

du cours du baril de pétrole qui a à la fois diminué le prix des intrants et celui des coûts de transport.

Le Sénégal est donc un bon exemple de transmission de la flambée des prix dans les grandes villes via les mécanismes de libéralisation. Ceux-ci ont néanmoins été tempérés par divers effets qui ont permis aux cours de céréales de ne pas enregistrer les hausses des marchés internationaux dans toute leur ampleur. Nous verrons plus tard que les phénomènes sont différents lorsqu'il s'agit du mode rural et des villes éloignées des ports ce qui rend les raisonnements précédents partiellement caduques.

3.3.2 Le cas du Mali

Le Mali avec sa quasi-auto dépendance en matière rizicole de l'ordre de 90% et ses périodes de production excédentaire fréquentes présente une configuration très différente vis-à-vis du marché mondial. Néanmoins les augmentations importantes de prix ont engendré des émeutes, comme dans les autres capitales sahéliennes. A priori, cela semble surprenant. Si ces pays sont majoritairement indépendants pour leur riziculture comment expliquer la relative augmentation du cours de cette céréale ?

Comparons les prix à la consommation du riz dans les deux pays. Nous disposons toujours grâce à la base de données RESIMAO d'un bon suivi du cours du riz représenté dans le graphique ci-dessous :

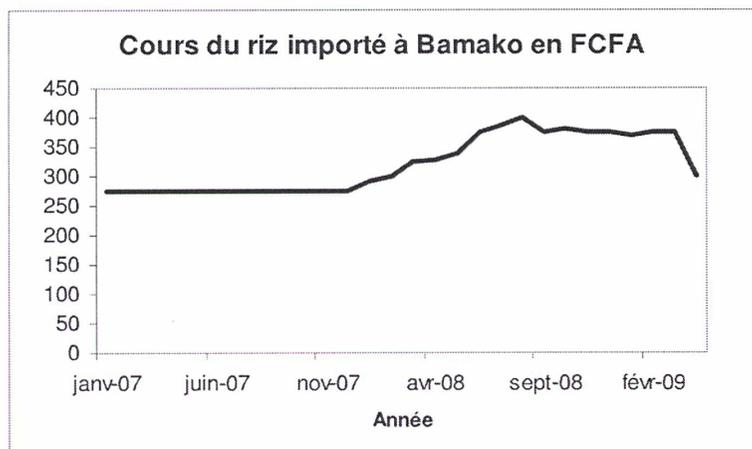


Figure 2.17 : Cours du riz importé à Bamako, Mali, en FCFA de janvier 2007 à avril 2009¹⁰⁰

On observe comme dans le cas du Sénégal un impact retardé de la crise sur le riz importé. Mais au Mali, la prévalence du riz importé est faible par rapport au riz local. Néanmoins le Mali et le Burkina Faso exportent une partie de leur riz vers les pays côtiers comme le Sénégal, pays dans lequel le prix du riz s'est envolé. De plus, la flambée des cours internationaux a augmenté la compétitivité relative du riz local malien entraînant une fuite des céréales vers les voisins de la face atlantique. Le Mali malgré les mesures de fermeture de ses frontières n'a pu empêcher la fuite de ses céréales, ce qui explique qu'il ait subi aussi l'augmentation induite par la flambée internationale mais avec une magnitude plus faible.

Il est intéressant de remarquer que même si elles sont contraires aux mesures de libre échange, les mesures protectionnistes de fermeture des frontières ont permis aux pays producteurs de céréales d'atténuer la violence de la crise alimentaire. Cela constitue des violations notamment

¹⁰⁰ Données RESIMAO (<http://www.resimao.org/html>).

des engagements pris à l'issue de tous les sommets interétatiques comme celui de Rome de 2008 dont nous avons précisé certaines des recommandations.

Dans un cas comme celui du Mali, il peut être intéressant de vérifier le surcoût (généralement positif) du riz local sur le riz importé exprimé en % (cf. figure 2.18).

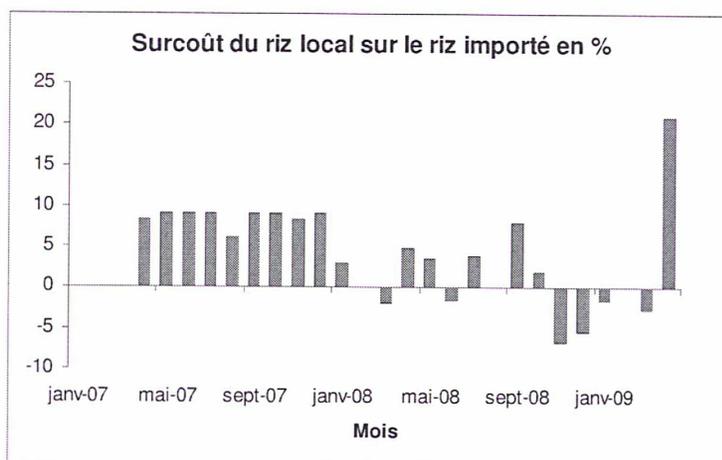


Figure 2.18 : Surcoût du riz local sur le riz importé en % au Mali de janvier 2007 à avril 2009¹⁰¹

En moyenne, le riz malien est plus cher que son équivalent importé avec une inversion de tendance marquée lors de la crise, mais ressentie avec les 4-5 mois de retard c'est-à-dire fin 2008 début 2009. La situation est à présent revenue à la normale en ce qui concerne la compétitivité relative, même si les prix demeurent élevés par rapport à ceux du début de 2008. Pendant cette période, le cours du riz local décortiqué a pu

¹⁰¹ Données RESIMAO (<http://www.resimao.org/html>).

tempérer celui du riz décortiqué international. Le pic actuel correspond au fait que les prix locaux se sont maintenus alors même que les prix internationaux baissaient. Les phénomènes de baisse de marge des grossistes s'observent aussi dans le cas du Mali.

L'analyse de l'évolution des prix des céréales et notamment du riz permet de mettre en évidence le caractère conjoncturel de la crise de 2007-2008. Les phénomènes qui ont procédé à sa propagation dans les grandes villes sont de nature globale. Malgré les efforts conjugués de différents acteurs la transmission de la flambée a été inévitable même si elle a été atténuée et retardée.

3.4 Un cas de déconnexion : Madagascar

Le cas malgache est un contre-exemple aux phénomènes présentés précédemment car les cours y apparaissent comme « décorrés » des cours internationaux comme cela avait déjà été souligné dans une étude de 2008 du CIRAD. Avec quelques mois de recul supplémentaires, nous pouvons remarquer que Madagascar a bien échappé à la flambée du prix du riz. On représente ci-dessous les cours malgaches et ceux du riz de référence à l'importation.

Deux remarques s'imposent :

- a) Il y a absence apparente de corrélation entre les deux cours.
- b) Alors que dans les capitales sahéniennes on observait le pic de l'été avec plusieurs mois de retard, celui-ci est absent ici.

On sera amené à reparler de la production de riz à Madagascar. Remarquons à cette étape que le raisonnement qui voudrait qu'un pays possédant une large auto dépendance en riz soit à l'abri de l'impact de la flambée mondiale est a priori faux : dans le cas du Mali, les phénomènes globaux ont quand même joué même amoindris. Le cas de Madagascar se caractérise par une décorrélation entre l'international et le local.

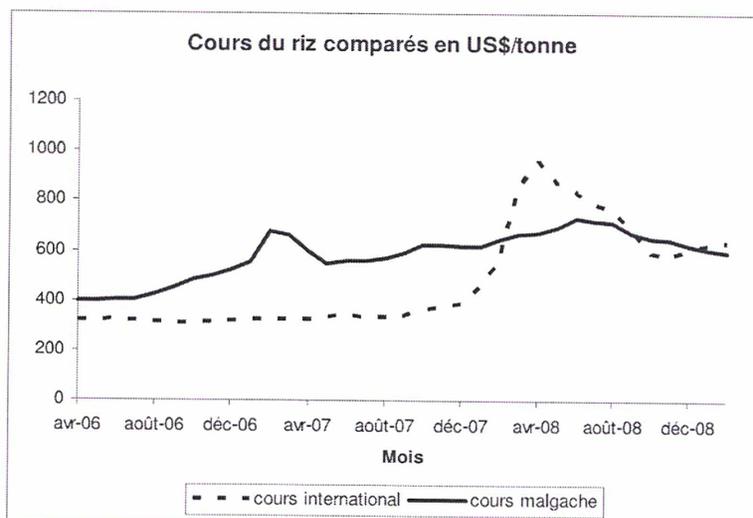


Figure 2.19 : Comparaison entre les cours international et malgache du riz d'avril 2006 à février 2009¹⁰²

Dans le graphique ci-dessus nous avons été contraints de convertir les cours en dollar comme monnaie de référence. Si on ramène en monnaie locale réelle (déflatée de l'indice de prix à la consommation) en l'occurrence l'Airary le prix du riz importé qui ne représente rappelle que moins de 8% de la consommation nationale n'a enregistré des variations que de l'ordre du pourcent. En Airary non déflaté l'augmentation s'est poursuivie régulièrement les derniers mois mais dans les mêmes proportions que le coût global de la vie dans le pays. Néanmoins le prix du riz s'établit dans le pays plus bas que ceux des mois correspondants en 2007 qui avaient vu une augmentation rapide considérée par les

¹⁰² Jackson Son & Co. (London) Ltd et Observatoire du Riz: http://www.odr-mg.net/?pg=liste_fichier&type=info.

spécialistes (par exemple Benoît Daviron, économiste du CIRAD) comme principalement endogène.

3.5 Des capitales aux campagnes

Nous avons voulu savoir quel était le modèle le plus répandu parmi les 16 pays répertoriés comme ayant une prévalence de sous-nutrition supérieure à 35% (selon les données de la FAO). Notons que 15 de ces pays se situent en Afrique.

Pour chacune des capitales, nous avons étudié la variation de la céréale constituant la plus grande partie de l'alimentation : riz à Haïti, maïs en Zambie ou au Zimbabwe, blé dans les zones urbaines de l'Erythrée... Sur les 16 pays, nous avons pu obtenir des informations suffisantes sur 10 d'entre eux. Parmi les résultats obtenus seul Madagascar fait exception avec son phénomène de décorrélation. Bon nombre des pays manquants sont des petits pays (Malawi, Liberia...) dont on peut penser qu'ils ont réagi comme leurs grands voisins (Zambie, Côte d'Ivoire,...). Nous manquons surtout de données pour l'Afrique Centrale.

Nous avons remarqué que parmi les 16 pays dont la prévalence en sous-nutrition est supérieure à 35%, le cas typique correspond à une forte envolée du cours de sa céréale « principale » en milieu urbain, envolée qui selon les régions commence fin 2008 ou début 2009.

Il nous reste à étudier comment les phénomènes de hausse des prix et des volatilités se propagent à l'intérieur de ces pays.

CHAPITRE 3

Des enjeux locaux

INTRODUCTION

Malgré les baisses de taxes par les Etats et la réduction de leurs marges par les différents intermédiaires (importateurs, grossistes,...), la hausse des cours des matières premières sur les marchés internationaux s'est transmise aux prix à la consommation des denrées alimentaires dans les villes. Nous avons en effet pu vérifier que, dans la grande majorité des pays pour lesquels la prévalence en sous-nutrition est supérieure à 35%, le prix à la consommation de la céréale principale s'est envolé dans les villes. Cela a été particulièrement vrai dans les pays du Sahel (cf. les exemples du Sénégal et du Mali analysés dans le chapitre 2).

80% des personnes souffrant de sous-alimentation vivent en milieu rural. Même si ces individus vivent de façon isolée et n'ont donc pas les moyens de se faire entendre et d'attirer l'attention des hommes politiques et des médias comme ce fut le cas pour les « pauvres urbains », ils constituent l'essentiel des personnes qui souffrent de la faim dans le monde. Il convient donc de se demander si la crise alimentaire a été ressentie avec la même ampleur dans les campagnes que dans les villes.

Plus fondamentalement, il s'agit également de comprendre quels sont les phénomènes qui constituent les causes principales de la faim en milieu rural et quelles sont les politiques qu'il serait pertinent de mener pour les combattre.

I. LA NON TRANSMISSION DES PHENOMENES GLOBAUX AUX CAMPAGNES

Contrairement à une idée reçue, c'est dans les campagnes que vit la grande majorité des personnes sous-alimentées. Nous allons là encore nous intéresser plus particulièrement aux pays du Sahel et nous poser les questions suivantes :

- Les variations des cours internationaux se transmettent-elles sur les prix à la consommation dans les campagnes et sont-elles donc ressenties par la majorité des personnes souffrant d'insécurité alimentaire ?
- La volatilité intrinsèque des prix à la consommation des produits locaux est-elle significative ou non par rapport à celle des marchés internationaux ?

De notre analyse vont également émerger les phénomènes locaux qui sont à l'origine des fortes variations des prix. Celles-ci ont un impact directement sur les consommateurs, mais également sur les producteurs. Les brusques changements de prix sont en effet extrêmement néfastes pour les agriculteurs des pays en développement. Ces variations de prix se font souvent au détriment des petits paysans, mal informés et mal équipés pour s'adapter à ces oscillations.

1.1 La volatilité conjoncturelle des marchés internationaux

Parmi les phénomènes fortement critiqués lors de la crise alimentaire de 2007-2008, la spéculation sur les marchés agricoles a particulièrement

été mise en avant. Les volumes de contrats à terme échangés ont effectivement beaucoup augmenté ces dernières années, particulièrement entre 2007 et 2008. On constate une volatilité grandissante sur les marchés des matières premières agricoles, ce qui fait craindre que de brusques variations de prix et des phénomènes comme ceux observés durant la crise de 2007-2008 (flambée des cours suivie de leur écroulement) ne deviennent des événements courants à l'avenir¹⁰³.

En revanche, il ne faut pas confondre volatilité, spéculation et augmentation des volumes d'échange (cf. encadré ci-dessous). Les volumes échangés sur les marchés des contrats à terme de produits agricoles sont certes en hausse, mais il en va de même de la grande majorité des actifs échangés sur les marchés dans le monde. Cela n'est pas forcément synonyme de volatilité plus élevée.

Volatilité et spéculation, quelques définitions

La volatilité d'un actif mesure les variations de son cours sur une période donnée. Celle-ci devient particulièrement élevée dans les situations d'incertitude du marché, c'est en particulier ce qu'il s'est passé pour les matières premières agricoles en 2007-2008 pour les raisons que nous avons vu précédemment (principalement stocks historiquement bas).

Un spéculateur cherche à réaliser un gain monétaire sur les fluctuations des cours. Il est donc particulièrement intéressé par les actifs volatils qui lui permettent de réaliser des gains élevés à court terme. A la fin de l'année 2007, suite à l'effondrement du marché du crédit, un certain nombre de « hedge funds » (fonds d'investissement) ont commencé à placer leurs liquidités dans le marché des matières

¹⁰³ Voir la note de la FAO sur la volatilité par exemple : <http://www.fao.org/docrep/010/ai466f/ai466f13.htm>.

premières agricoles car les cours y devenaient volatils. Ils ont ainsi alimenté la hausse, mais également l'effondrement qui a suivi.

Lorsqu'un marché devient très spéculatif, les volumes d'échange se mettent à augmenter. Pour autant, l'augmentation des volumes d'échanges sur les marchés agricoles n'est pas seulement due à la spéculation. Pour se couvrir contre les variations des cours, un certain nombre d'agriculteurs ou d'entreprises achètent des contrats à terme. Il est très difficile de faire la part entre la spéculation et le trading « conventionnel ».

Nous avons voulu vérifier ce qu'il en était de l'évolution des volatilités sur les marchés de matières premières agricoles sur un historique remontant à plusieurs dizaines d'années (cf. figure 3.1). Plusieurs remarques s'imposent :

- La volatilité a en effet atteint des valeurs très élevées au cours de l'année 2008 (jusqu'à 50,5% pour le blé), mais elle est déjà fortement retombée depuis le début de l'année 2009, retrouvant les niveaux d'avant la crise.
- Sur une longue période (de 1970 à aujourd'hui), aucune tendance haussière de la volatilité ne semble se dégager. Au cours des précédentes périodes de tensions sur les marchés agricoles, notamment au moment de la grande crise des années 70, les niveaux de volatilité étaient aussi élevés qu'en 2008.

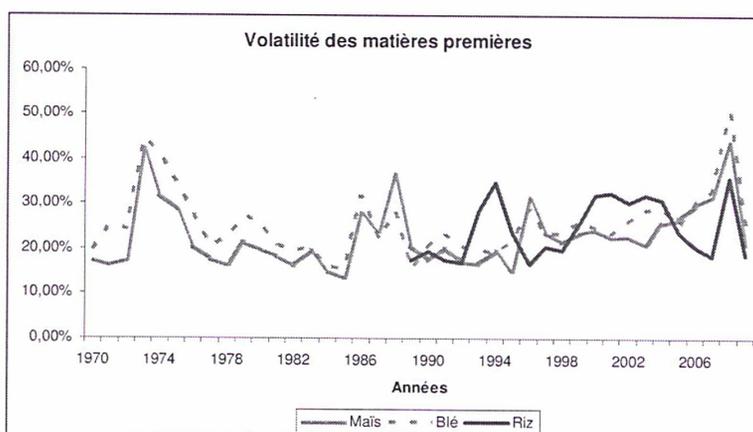


Figure 3.1 : Volatilités historiques annuelles des cours du maïs, du blé et du riz de janvier 1970 à mai 2009¹⁰⁴

1.2 Les variations des cours internationaux n'ont pas affecté les prix à la consommation en milieu rural

Dans les pays du Sahel, la hausse des cours internationaux de matières premières agricoles s'était transmise, avec quelques mois de retard, sur les prix à la consommation des céréales dans les grandes villes. Que s'est-il passé dans les campagnes, là où vit la grande majorité des personnes souffrant d'insécurité alimentaire ?

¹⁰⁴ Ces volatilités ont été calculées par les auteurs à partir d'un historique de données Bloomberg des prix journaliers sur le marché de Chicago (CBOT) des contrats à terme 3 mois de maïs, blé et riz. Les calculs se réfèrent à l'écart type annuel de la variation logarithmique des prix journaliers.

Les habitants des villes dans les pays du Sahel consomment principalement des produits importés, qui sont donc fortement liés aux variations des cours internationaux. A l'inverse, les personnes vivant en milieu rural ont davantage recours aux produits locaux. Ainsi, même dans un pays comme le Sénégal, pourtant fortement importateur de riz, les gens consomment près de 40 kg par an de millet¹⁰⁵, qui est pour sa part produit localement. Sorgho, igname, manioc, millet, patate douce,... sont autant d'aliments de base qui sont fabriqués et consommés en Afrique noire. Ces matières premières agricoles sont très peu échangées sur les marchés internationaux et n'ont donc pas subi de hausse particulière pendant la crise alimentaire (cf. figure 3.2). Même un produit comme le riz, lorsqu'il est fabriqué localement peut avoir des variations totalement indépendantes du marché international, comme c'est par exemple le cas du riz local dans la République Démocratique du Congo (cf. figure 3.2). Au moment de la flambée des prix des produits importés en 2007-2008, les ménages pauvres menacés par l'insécurité alimentaire ont pu se tourner vers ces produits locaux (céréales sèches principalement), moins touchés par la hausse des cours. Une grande majorité des personnes vivant dans les campagnes, consommatrice de ces produits locaux, n'a donc pas subi de plein fouet la flambée des cours internationaux contrairement aux « pauvres urbains ».

Dans son document *Perspectives économiques régionales – Afrique subsaharienne* (octobre 2008), le FMI souligne : « On constate une corrélation historiquement étroite du prix intérieur des denrées pour l'essentiel importées, comme le riz, avec les cours mondiaux, tandis que le prix des denrées produites principalement sur place, comme le maïs, est davantage fonction des conditions d'approvisionnement internes ». Or, il se trouve que ces conditions d'approvisionnement sont souvent

¹⁰⁵ <http://faostat.fao.org/site/526/default.aspx>, FAOSTAT, Division Statistique de la FAO.

beaucoup moins opérationnelles pour les produits locaux que pour les produits importés qui bénéficient de plus gros moyens (financiers, infrastructures,...). Les prix à la consommation des produits importés ont certes subi une forte hausse lors de la crise de 2007-2008, mais ce n'est pas une généralité. Déjà en temps « normal », les matières premières agricoles importées se vendent à un prix beaucoup plus stable que les produits locaux sur les marchés. Cela se vérifie très nettement sur le tableau 3.1 ci-dessous. Ce prix est même en général plus faible. Dans les quatre capitales présentées, le coefficient de variation des prix des produits importés (correspondant à la volatilité) est quasi-systématiquement inférieur à celui des produits locaux.

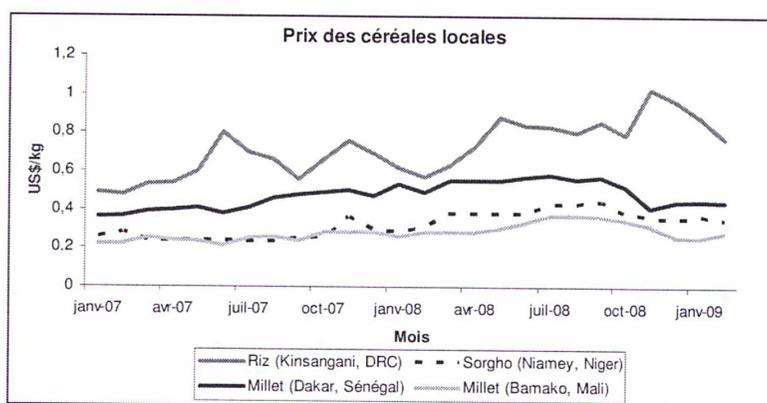


Figure 3.2 : Evolution des prix de quelques céréales locales de janvier 2007 à février 2009 sur les marchés africains¹⁰⁶

¹⁰⁶ <http://www.fao.org/giews/pricetool/>, base de données FAO et GIEWS.

Pays	Produits	Coefficient de variation
Yaoundé, Cameroun	Riz importé	15%
	Farine de blé	13%
	Racine de manioc local	25%
Bamako, Mali	Riz importé	7%
	Riz local	12%
	Millet local	28%
Niamey, Niger	Riz importé	7%
	Maïs local	26%
	Millet local	30%
Dakar, Sénégal	Riz local	10%
	Millet local	24%

Tableau 3.1 : Coefficient de variation des produits importés et des produits locaux dans différentes capitales de janvier 1994 à mars 2007¹⁰⁷

Ceci est dû en grande partie aux différences qui existent entre les commerçants des produits importés et locaux. Dans le cas du riz importé, un petit nombre de gros importateurs (cf. ci-après pour l'exemple du Sénégal) ont la capacité de fixer un prix relativement stable en jouant sur leurs marges. Pour la commercialisation du riz local, c'est au contraire une profusion de petits producteurs qui interviennent. Ils ne disposent que de peu de stock, voire pas du tout, et leur offre est très dépendante des aléas dus aux activités de transformation physique (transport, ensachage).

¹⁰⁷ Présentation de Benoît Daviron (CIRAD) lors de la conférence FARM des 15 et 16 décembre.

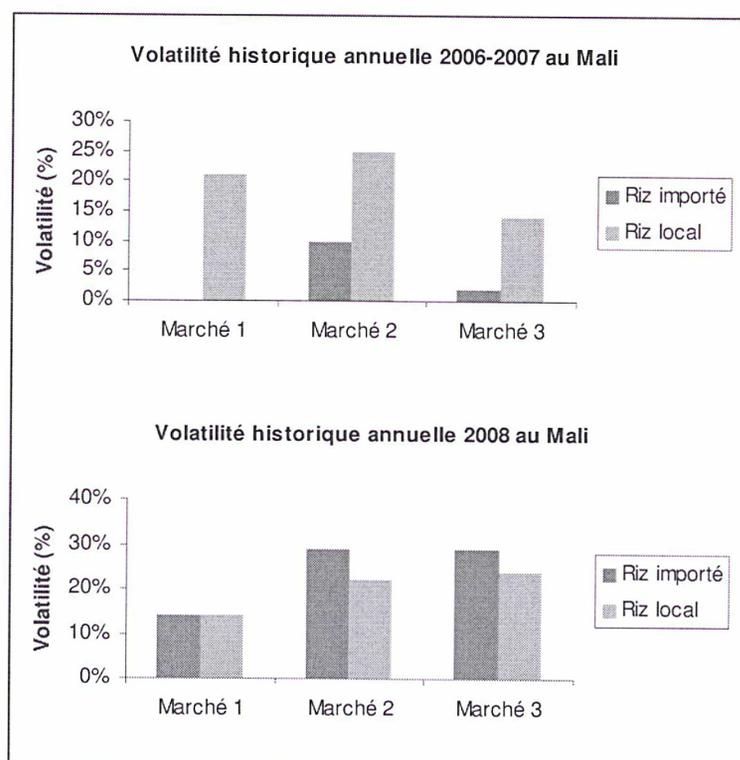


Figure 3.3 : Comparaison des volatilités historiques annuelles des prix à la consommation des riz local et importé dans trois marchés du Mali avant et pendant la crise alimentaire¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Ces volatilités ont été calculées par les auteurs à partir de données RESIMAO (<http://www.resimao.org/html>). Les calculs se réfèrent à l'écart type annuel de la variation logarithmique des prix mensuels.

L'analyse de la volatilité du prix à la consommation des produits importés et locaux (cf. figure 3.3 pour l'exemple du riz au Mali) permet même de constater que, non seulement les prix à la consommation des produits importés en temps « normal » sont beaucoup plus stables et même au moment de la crise alimentaire de 2007-2008, celle-ci n'a fait qu'atteindre des niveaux comparables à la volatilité des prix pratiqués pour les produits locaux.

1.3 La forte volatilité des prix à la consommation en milieu rural

Un des phénomènes à l'origine de fortes variations des prix des produits vendus sur les marchés dans les campagnes des pays en développement, en particulier en Afrique, est connu sous le nom de « soudure ». Ce terme issu du Moyen Age fait référence à une situation qui a toujours existé dans les milieux ruraux. La soudure correspond à la période qui s'écoule entre l'épuisement des réserves individuelles d'une récolte et la récolte suivante. Pendant la soudure, les agriculteurs sont forcés de se procurer leur alimentation sur les marchés car leurs greniers sont épuisés. Les petits paysans, contraints d'obtenir des liquidités et n'ayant pas de possibilité de stockage satisfaisante, vendent leur récolte au moment où les prix sont le plus bas et sont contraints de racheter « leur propre récolte » pendant la soudure quand le prix est le plus élevé. Ce phénomène est tout particulièrement présent à Madagascar où les trois-quarts des paysans sont contraints d'acheter pendant la soudure. Comme l'a montré une étude menée par l'université de Cornell en 2001¹⁰⁹, les prix à la consommation du riz entre la période de récolte et la période de soudure varient du simple au double dans certaines régions rurales (cf. figure 3.4 pour les résultats sur l'ensemble des communes

¹⁰⁹ *Etude sur la formation des prix du riz local à Madagascar*, Programme Ilo et Université de Cornell, par Bart Minten et Lalaina Randrianarison (2003).

étudiées). Ce sont des commerçants des villes disposant des capacités de stockage nécessaires qui profitent de la situation en achetant le riz des paysans au moment de la récolte et en le leur revendant pendant la soudure, réalisant ainsi une importante plus-value. On a donc là un phénomène purement local générateur de fortes volatilités. Nous verrons dans la partie suivante comment des solutions simples à ce problème peuvent être envisagées.

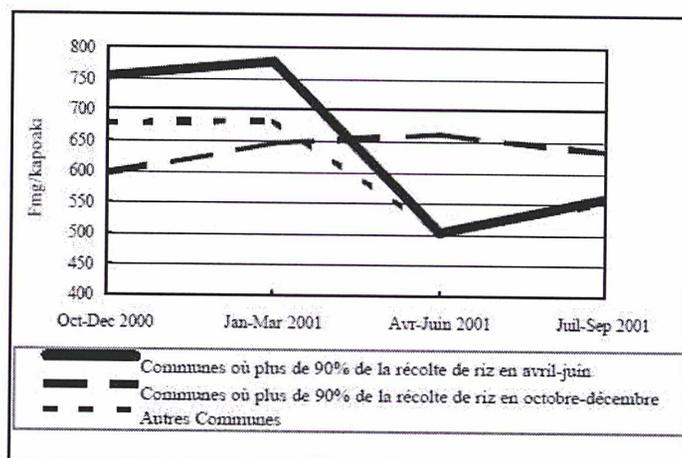


Figure 3.4 : Prix du riz en fonction des périodes de récolte à Madagascar¹¹⁰

Par ailleurs, les petits agriculteurs des pays en développement souffrent d'un accès aux marchés très difficile, ce qui est pourtant indispensable pour assurer le développement agricole et une stabilisation des prix. La FAO signale que c'est l'Afrique subsaharienne qui doit faire

¹¹⁰ *Etude sur la formation des prix du riz local à Madagascar*, Programme Ilo et Université de Cornell, par Bart Minten et Lalaina Randrianarison (2003).

face au plus gros déficit en ce domaine¹¹¹. D'après cet organisme, les petits agriculteurs y souffrent :

- D'un manque d'infrastructures et de réseaux de transports.
- D'une information médiocre sur les marchés.
- De normes et niveaux de qualité inadéquats ou mal appliqués.
- De la mauvaise organisation des agriculteurs pour la vente en gros.

D'après la Banque Mondiale, le temps d'accès aux marchés pour plus de 30% des agriculteurs en Afrique subsaharienne est supérieur à cinq heures¹¹².

La FAO précise également que, dans les zones rurales, l'accès aux infrastructures (routes, stockage) est encore plus réduit pour les pauvres¹¹³.

Tous ces phénomènes réunis (transports, accès aux marchés difficiles, manques d'infrastructures, mauvaise organisation des agriculteurs,...) rendent les prix de plus en plus volatils au fur et à mesure que l'on s'éloigne des grands centres urbains. Cela est particulièrement frappant pour les produits importés. Dans l'exemple du riz importé au Sénégal (cf. figure 3.5), sur la période de février 2005 à juin 2008, les prix sont extrêmement stables à Dakar, là où est réceptionné le riz importé. Un peu plus loin à Kaolack, les prix restent très peu variables. Puis, en s'éloignant plus de Dakar, à Diaobé et Tambacounda, les prix deviennent beaucoup plus irréguliers et volatils.

¹¹¹ *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, FAO (2008).

¹¹² *Rapport sur le développement dans le monde en 2008 : l'agriculture au service du développement*, Banque mondiale.

¹¹³ *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, FAO (2008).

1.4 Bilan

Nous pouvons tirer plusieurs conclusions de ces exemples :

- La forte volatilité observée sur les marchés internationaux lors de la crise alimentaire de 2007-2008 a eu lieu dans un contexte de crise très particulier et tout laisse à penser qu'elle devrait retrouver un niveau normal dans les années à venir.
- Cette volatilité des cours internationaux ne se transmet pas sur les prix à la consommation dans les campagnes comme elle se transmet dans les grandes villes.
- Les prix à la consommation des produits locaux dans les campagnes sont intrinsèquement plus volatils que les prix des produits importés, plus liés aux marchés internationaux. Même au moment de la crise alimentaire de 2007-2008, la volatilité des prix des produits importés n'a fait qu'atteindre les niveaux habituels de volatilité des prix à la consommation des produits locaux sur les marchés.
- La forte volatilité intrinsèque des prix à la consommation des produits régionaux est due à des problèmes purement locaux : manque d'infrastructures (routes, silos de stockage,...), non-accès aux marchés, absence de raisonnement économiques des acteurs,... Ces facteurs ont fait que la hausse des prix à la consommation des produits importés dans les villes s'est fondue dans les oscillations habituelles dans les campagnes. Elle n'a donc pas été significative en milieu rural.

La grande majorité des personnes souffrant d'insécurité alimentaire, à savoir les populations rurales, n'a donc pas vécu la crise des matières premières agricoles de la même manière que les citadins. Cependant, la crise alimentaire de 2007-2008 a eu le mérite de mettre en avant des phénomènes, comme la volatilité des prix, que ces populations subissent en permanence, contrairement à leurs homologues urbains. Notre analyse nous a également permis de constater que la faim structurelle, celle qui touche depuis plus d'un siècle entre 800 et 900 millions de personnes, trouve ses racines dans des facteurs avant tout locaux.

2. LES POLITIQUES LOCALES

Face aux émeutes, les pays ont réagi de manière très contrastée : dans les 16 pays que nous avons plus particulièrement étudiés, le premier réflexe fut celui du retour à une forme d'interventionnisme de l'Etat et non pas le recours à des politiques locales. Nous commencerons donc par aborder ce type de solutions peu adaptées et que l'on pourrait qualifier « d'anciennes » : les gouvernements ont réagi comme ils l'avaient fait en 2005 et de nombreuses fois par le passé (à savoir en ayant recours à la planification et à l'interventionnisme d'Etat). Pourtant, des solutions plus « à la mode » existent : les banques de soudure et le microfinancement.

2.1 Le retour de la planification

Les pays ont réagi sous la pression de la rue tout d'abord avec les outils les plus classiques, les outils nationaux :

- Fermeture des frontières pour les pays céréaliers (au Burkina Faso et au Mali).
- Suppression des droits de douanes et d'autres taxes appliquées sur les importations de riz (Sénégal par exemple).
- Lancement de grands projets principalement focalisés sur le riz (exemple : « l'Initiative Riz » au Mali).

Détaillons un peu ces différentes mesures :

- La fermeture des frontières suppose tout d'abord d'avoir un contrôle suffisant de celles-ci. Elles ne sont efficaces que si le nouveau prix à l'exportation (donc au marché noir et comprenant des prix de corruption) est plus important que le prix national. On observe alors des phénomènes d'importations et de réimportations

qui agissent sur les prix mais pas sur la réalité des échanges.¹¹⁵

- En ce qui concerne les mesures de suppression des droits de douanes et d'aide à la consommation, il faut rappeler l'importance des prélèvements aux frontières sur les produits importés pour des pays comme le Sénégal ou le Mali. Le manque à gagner pour les Etats risque donc d'être important. Selon les estimations de la fondation FARM, il serait de 4 milliards de FCFA (5,24 millions d'euros) en 2008 pour le Mali. Pour le Sénégal le coût en 2008 serait de 56 milliards de FCFA (73,39 millions d'euros) - taxes et subvention à la consommation incluses - à comparer aux 1.650 milliards de FCFA (2,16 milliards d'euros) de la loi de finance sénégalaise 2008.

La fermeture des frontières a été observée dans toute l'Afrique de l'Ouest. Bien évidemment, les pays avec une indépendance rizicole plus importante ont moins eu à utiliser de tels moyens. Sans prétendre à l'exhaustivité, on peut mentionner « l'Initiative Riz » du Mali, « la Grande Offensive agricole pour la nourriture et l'abondance » lancée par le Sénégal. La Côte d'Ivoire, la Guinée, le Nigéria ont fait de même.

On se trouve bien ici face à un retour en force de la planification, un retour sur des années de politiques d'ajustement structurel. Néanmoins, ces actions sont menées au niveau de l'Etat alors qu'une approche au niveau local semble plus indiquée.

Il est à noter que ces actions se sont concentrées sur le riz, laissant les céréales sèches (sorgho, mil, maïs) orphelines de l'intervention publique. Or celles-ci recèlent un potentiel de développement économique pour les agriculteurs surtout si les cours demeurent élevés¹¹⁶ Il est néanmoins naturel que dans des pays où le riz constitue la céréale de base de l'alimentation, les actions gouvernementales s'y focalisent.

¹¹⁵ *La transmission des prix internationaux sur les prix dans le Sahel*, Grain de Sel numéro 43.

¹¹⁶ Grain de Sel numéro 43 cité plus haut.

Si de telles actions gouvernementales ne s'inscrivent pas dans les accords internationaux, elles prouvent que les gouvernements ont encore plus nettement pris conscience de l'urgence du problème de la faim dans leur pays. Il est regrettable d'avoir attendu que ce problème atteigne les grandes villes mais le fait de remettre l'agriculture au centre des principales préoccupations des gouvernements est un signe encourageant.

Encore faut-il avoir les moyens pour y arriver et deux risques pèsent sur les fonds disponibles : d'une part les efforts énormes déjà consentis (cf. les allègements de TVA et la suppression des droits de douanes...) mais aussi la réaction de la communauté internationale après la crise financière, qui risque d'être bien moins généreuse.

En conclusion, au niveau politique les premiers réflexes d'urgence ont été de revenir sur des années d'ajustements structurels : de se refocaliser sur la production plus que sur la commercialisation.

Il y a néanmoins d'autres manières d'envisager les problématiques locales que via un interventionnisme accru des ministères de l'Agriculture concernés. Une solution durable aux phénomènes de la faim ne peut se trouver qu'en trouvant des moyens de financement au niveau local. Les Etats pourraient soutenir de telles initiatives, mais elles ne devraient pas nécessairement dépendre d'eux dans l'intégralité.

On a vu apparaître dans les années récentes deux types de solutions locales :

- La formation de groupes d'intérêts communs, ainsi nommés au Cameroun. Ce concept est décliné sous différentes formes, à divers types de cultures ou d'élevages et dans divers pays. L'idée est de développer des organisations assurant des fonctions qui permettent la mise en commun de moyens de productions et de faciliter l'accès au marché voire au crédit.
- Très en vogue récemment, le microcrédit qui permet de prêter de petites sommes sur de courtes périodes à des personnes habituellement exclues du circuit bancaire pourrait participer au développement local.

2.2 Un exemple d'organisation locale

Nous allons ici décrire ce qui nous semble être une solution locale pertinente.

Un projet a été mis en place au Niger : le PPILDA¹¹⁷. Il est inutile au vu des précédents chapitres de préciser combien le problème de la faim dans ce pays est crucial. Devant le constat :

- des difficultés de l'Etat à diminuer la pauvreté de son pays et à faire face à la période soudure (juillet, août, septembre),
- d'une série de mauvaises récoltes dues à des périodes de sécheresse dans le pays,
- d'une croissance insuffisante des terres arables au vu de l'explosion démographique,

il a été décidé de mettre en place un système de banque de soudure. En quoi consiste-t-il ? Il s'agit d'organiser des stocks communs sous la responsabilité des femmes en vue d'établir un outil durable de lutte contre l'insécurité alimentaire.

Cela semble aisé résumé ainsi mais nécessite un certain nombre d'étapes (nous citons ici la méthodologie FIDAFRIQUE¹¹⁸) :

- Identification des bénéficiaires.
- Sensibilisation sur le concept.
- Identification des bénéficiaires sur la base des critères de vulnérabilité.
- Mise en place et formation des comités de gestion.
- Mise à disposition d'un magasin par le village.
- Achat et placement des vivres dans les villages.

¹¹⁷ Projet de Promotion de l'Initiative locale et de l'Innovation pour le Développement à Aguié.

¹¹⁸ FIDAFRIQUE est un programme du Fonds International pour le Développement Agricole.

- Distribution des vivres aux bénéficiaires.
- Récupération des stocks.
- Suivi et évaluation de l'activité.

Parmi les changements notables positifs, on peut citer :

- La diminution de la vulnérabilité des plus pauvres.
- Une augmentation de la production agricole : en effet, certains agriculteurs devaient louer leurs services en tant qu'ouvriers agricoles en complément de salaire et n'ont plus à le faire depuis.
- Une conservation du patrimoine familial : un phénomène observé dans le monde entier (du Sahel au Sri Lanka) est la vente de toutes sortes de biens en période d'insécurité alimentaire. En Afrique sahélienne, les ménages ont typiquement recours à la vente d'une part ou de tout leur cheptel, ce qu'ils peuvent pour certains d'entre eux à présent éviter.
- Enfin, un nouveau rôle est accordé aux femmes ce qui va dans le sens de leur autonomisation. Il semble de plus que cela soit bien perçu par les hommes, même s'il ne faut pas généraliser pour tous les pays tant les cultures sont différentes.

Une question reste en suspens : qui paie ? Dans le cas de ce projet ce sont le Fonds International de Développement Agricole (FIDA) et le Fonds Belge de Survie.

De tels projets doivent être soutenus activement si l'on veut qu'ils réussissent mais il faut bien constater qu'ils ne le sont surtout par la communauté internationale. Il serait souhaitable aux yeux de bon nombre d'acteurs internationaux que de telles politiques d'autonomisation soient impulsées par les pays eux-mêmes quand ils en ont les moyens financiers. L'autorité régaliennne n'en est pas pour autant dégradée : ces solutions dont l'efficacité ne fait plus aucun doute nécessitent les prérequis que sont : de la stabilité politique et monétaire, et des infrastructures de qualité. On voit bien sur cet exemple que l'enjeu des politiques locales est aussi celui du rôle que l'Etat doit jouer en faveur de

sa politique agricole¹¹⁹. Celui-ci ne doit se réduire ni à des mesures ponctuelles improvisées comme cela fut un peu le cas dans la crise alimentaire passée ni à une aide généralisée mais doit s'inscrire dans un processus rationnel et dans ce domaine, la communauté internationale commence à avoir suffisamment d'expérience pour que des programmes réellement efficaces voient le jour.

Ces mesures peuvent s'inscrire dans le cadre d'accords bilatéraux. Prenons par exemple le contrat signé entre le Burkina Faso et la Communauté Européenne pour la période 2008-2013 et dont le montant s'élève à environ 240 millions d'euros. L'analyse que nous venons de faire est tout à fait en phase avec celle faite par l'UE. La Loi attendue de la part du Burkina Faso devra satisfaire un certain nombre de critères dont les « principes généraux sont :

- L'encouragement d'investissements accrus dans le secteur rural.
- La prise en compte du genre et des besoins et préoccupations des groupes vulnérables, particulièrement les pauvres.
- La prise en compte de l'exigence d'une utilisation durable des ressources naturelles.
- Le respect de la justice, de l'équité et la recherche de la paix sociale.
- La bonne gouvernance en matière foncière au niveau national comme au niveau local. »¹²⁰

¹¹⁹ Un pays comme la Chine a réussi à développer son agriculture et à réduire drastiquement le nombre de personnes sous-alimentées (cf. chapitre 1). Cela n'a pu se faire que par des investissements massifs dans l'agriculture : de 1978 à 1993 le gouvernement chinois a triplé ses investissements dans l'agriculture de 15 milliards de yuans à 45 milliards (cf. China State Statistics Bureau, 1994).

¹²⁰ Burkina Faso - Communauté européenne : Document de stratégie pays et programme indicatif national pour période 2008-2013.

On notera ce qui représente pour nous les deux éléments clés en termes d'investissement et de gouvernance : la ruralité et la localité.

Il est intéressant d'observer comment se répartit l'argent des principaux bailleurs de fonds du Burkina. En 2007 par exemple, le développement rural et hydraulique occupe la fraction suivante des investissements des bailleurs :

- Environ 12% pour la Banque Mondiale.
- 22% des investissements français.
- 59% des investissements allemands.

La moyenne des fonds dévolus au développement rural pour l'ensemble des bailleurs s'élève à 22% en 2007.

L'action de la Banque Mondiale est axée en premier lieu (32%) sur l'aspect « Finances et Gestion de l'Economie ». Si l'on considère les différents bailleurs indépendamment, la Banque mondiale était sur cette année en première position. Mais si on regroupe les Etats membres avec les institutions européennes : Banque Européenne d'Investissement et Commission, l'UE devient principal bailleur. Il est intéressant de noter une nette propension de l'Europe à encourager le développement agricole local.

Si de plus on étudie une série temporelle plus longue : la période 2001-2006, on remarque une accentuation des phénomènes au sens où :

- Globalement les investissements dans le développement rural et hydraulique n'occupaient que 18% de l'ensemble des fonds investis pendant cette période.
- Les pays de l'UE avaient moins tendance à soutenir ce type de développement pour se centrer plus sur des activités économiques qui couvraient près de 34% de l'ensemble de leurs soutiens.

On peut donc déduire qu'une partie au moins de la communauté internationale prend la mesure de l'importance de l'investissement agricole local.

Les bailleurs principaux des pays en voie de développement restent cependant le FMI et la Banque Mondiale qui ne se fixent pas pour objectif ce type de développement mais encouragent l'ajustement structurel - du moins jusqu'à récemment. En 2008 cependant, la Banque Mondiale a mis l'accent sur l'agriculture dans son rapport annuel sur le développement dans le monde. Vingt-cinq ans après un premier rapport sur l'agriculture (1982), la Banque Mondiale y fait son mea culpa et reconnaît l'insuffisance des investissements agricoles après un quart de siècle d'ajustements structurels. Il s'agit peut-être d'une nouvelle opportunité de mettre en place des solutions qui permettront aux pays d'investir dans leur propre agriculture.

2.3 Le microcrédit

Nous avons vu dans le paragraphe précédent un exemple réussi de politique menée à un niveau local. Une mode s'est récemment développée au niveau du microcrédit.

Prêter des petites sommes à des personnes qui d'habitude n'ont pas accès au crédit est une action orientée vers le développement local qui a été inventée par Muhammad Yunus (récompensé pour cela par le prix Nobel de la paix) à travers la banque qu'il a créée. Mais le microcrédit est-il une solution aux problèmes des agriculteurs comme le prétendent certains ?

Après tout, un agriculteur pourrait utiliser un microcrédit pour augmenter la taille de son domaine agricole ou encore se consacrer à des travaux d'ouvriers agricoles. Pourtant, nous doutons de l'intérêt du microcrédit pour le financement de l'agriculture.

Il nous faut mentionner tout d'abord un fait souvent oublié concernant le microcrédit : les taux d'intérêts exorbitants pratiqués par les organismes bancaires concernés (de l'ordre de 20 à 30%). Cela a certes une justification économique :

- Les zones dans lesquelles sont pratiqués les prêts sont souvent soit

difficiles d'accès, soit en situation de conflit, soit les deux.

- Les taux de défaut de paiement sont élevés. (c'est là mécaniquement la raison majeure du taux élevé du prêt).
- Ce sont de plus des taux à comparer à ceux pratiqués par les « pseudo banquiers » locaux et qui dans bien des cas sont encore bien plus élevés sans mentionner leurs méthodes pour obtenir le remboursement de leurs prêts.
- Les frais administratifs, du fait de la petite taille des prêts, sont très importants.

Ainsi, même si l'argument éthique peut être invoqué quand il s'agit de microcrédit il s'agit bien d'une relation banquier-client et ceci malgré ce que voudraient laisser croire certains organismes. En aucun cas cela ne peut être comparé avec le type de solutions présentées précédemment. Ces dernières ne reposaient pas sur la présence d'un tiers en retirant bénéfice comme c'est le cas concernant le microcrédit, mais plus sur des coopérations entre les acteurs directement concernés.

Depuis ses premiers développements à la fin des années 70, le débat au sujet de l'impact réel du microcrédit sur l'investissement et sur la consommation n'a fait que grandir. Si le concept de microcrédit semble être extrêmement séduisant sur le papier (il promeut notamment un capitalisme soucieux des êtres humains et tient compte du caractère intenable à long terme des inégalités), il convient de nuancer.

Un certain nombre de travaux commencent à mettre sérieusement en doute l'efficacité du microcrédit en partie en ce qui concerne l'investissement et en particulier dans le secteur agricole.

Une étude récente¹²¹ vient mettre en doute le «miracle de la microfinance». Menée en Inde, elle met en évidence que l'introduction de

¹²¹ *The miracle of microfinance? Evidence from a randomized evaluation*, Abhijit Banerjee Esther Duflo Rachel Glennerster Cynthia Kinnan (mai 2009).

microcrédit n'affecte pas la dépense moyenne par tête. En ce qui concerne les ménages, plusieurs cas sont à distinguer :

- Les ménages possédant un commerce ont tendance à investir dans des biens durables et à augmenter leurs profits.
- Les ménages avec une propension importante à développer un commerce voient diminuer leurs dépenses de biens à court terme car il existe une barrière d'entrée pour l'accès au marché.
- Les ménages les plus pauvres ont eux tendance à majoritairement consommer et non à investir.

C'est évidemment la troisième catégorie qui nous intéresse le plus. Des mesures effectuées sur des bénéficiaires de microcrédits montrent que seul un cinquième de l'argent ainsi acquis est investi. A quoi est-il alors dépensé ?

- Des biens de consommation immédiate.
- Des remboursements d'autres prêts.
- Des dots...

On est là bien loin d'un microcrédit qui permettrait de développer du stockage commun. Cela ne signifie certes pas qu'il faut condamner le système dans son ensemble, mais il nous semble plus adapté aux commerçants qu'aux agriculteurs, même si Yunus cite toujours l'achat d'une vache comme exemple typique d'utilisation de ses crédits...

Un certain nombre d'acteurs essaient de repenser le système pour le rendre compatible avec le monde agricole. On pourrait par exemple imaginer des solutions mixtes qui commencent notamment à naître en Asie où des personnes se regroupent pour financer des moyens de production puis, ayant ainsi dilué le risque de défaut de crédit, font appel aux organismes de microcrédit : c'est là une forme de solution intermédiaire qui semble intéressante.

Pour ce qui est de l'Afrique, un organisme existe : l'AFRACA¹²². Celui-ci se donne pour ambition de « regrouper des banques centrales, des banques commerciales, des banques agricoles, des institutions de microfinance et des programmes nationaux qui sont impliqués dans le financement du développement Agricole et Rural en Afrique. »

Ce réseau est évidemment composé de banques et ne peut donc être considéré comme entièrement objectif en matière de microcrédit mais il permet d'avoir quelques données sur l'Afrique de l'Ouest. Ainsi le directeur de la Banque agricole et commerciale du Burkina Faso insiste particulièrement sur le développement de la microfinance en Afrique de l'Ouest sur ces quinze dernières années. Au sein de la région de l'Union économique et monétaire ouest africain (UEMOA, 8 pays), au début des années 90 on dénombrait près de 250 institutions de microfinance, qui représentaient à l'époque un encours de crédit 93,7 Millions FCFA (122.800 euros) et un encours de dépôts de 114,9 Millions FCFA (150.600 euros). Par contre les points d'accès étaient de plus de 2.600 contre 600 dans les réseaux standards.

Les informations mises à disposition concernent évidemment plus les membres que les actions concrètes menées sur le terrain. On peut d'ailleurs être surpris par l'hétérogénéité des membres de ce groupement : associations de microfinance et banques centrales... qui ne sont pas sensées avoir le même rapport au développement.

Nous aimerions terminer cette partie sur le microcrédit par quelques remarques :

- Les pays en développement sont eux aussi déjà touchés par la crise. En découle un retour d'hommes partis à la ville dans leurs villages d'origines suite au ralentissement économique.
- En résulte une diminution des revenus des ménages. Or c'était précisément les hommes partis à la ville qui assurait pour part le

¹²² Association Africaine de Crédit Rural et Agricole.

remboursement des prêts de microcrédits. Les taux de défaut de paiement commencent déjà à augmenter. Mécaniquement il va en être de même des taux d'intérêt.

Si on rajoute à ces remarques le fait que vient d'apparaître la titrisation des microcrédits, tout cela commencera probablement à faire penser au lecteur à une certaine crise financière qui, elle aussi a commencé avec une explosion des défauts de paiement. Alors, le microcrédit, subprime du tiers-monde ?

Le lecteur l'aura compris, entre l'interventionnisme d'Etat et la financiarisation sous couvert éthique, il nous semble que les solutions de loin préférables sont celles qui associent les agriculteurs aux actions menées. Cela nécessite des efforts de coopération et d'aide internationale, du moins au début. Laisser perdurer des phénomènes tels que celui de la soudure n'est simplement pas tolérable, surtout quand les solutions sont à la portée de la main.

2.4 La régionalisation du monde

Nous venons de voir que les solutions efficaces à trouver pour lutter contre la faim dans le monde doivent être développées localement, dans les campagnes principalement et impliquer au maximum les premiers concernés : les acteurs locaux. Ces solutions sont à développer dans un contexte de constructions massives d'infrastructures (routes, silos de stockage,...) ou de rénovation de celles qui existent déjà. Cela nécessite un engagement financier important qui devrait autant que possible venir des Etats eux-mêmes. Des politiques d'investissements massifs dans l'agriculture et le développement des infrastructures, comme cela a été pratiqué en Chine, sont nécessaires. Il est à noter que cela est contraire à ce qu'ont prescrit les politiques d'ajustement structurel.

Il convient également de s'interroger sur la modalité des échanges internationaux. Nous avons précédemment émis des réserves quant aux politiques de retour au protectionnisme et de blocage des exportations

qui ont été mises en place dans les pays en développement suite à la flambée des cours des matières premières internationales lors de la crise alimentaire de 2007-2008. Ces mesures d'urgence ne doivent pas se généraliser.

Toutefois, une libéralisation totale et rapide des échanges de matières premières agricoles comme cela a été amorcé lors du cycle de Doha et qui reste encore largement défendu par la plupart des organismes internationaux ne nous semble pas souhaitable. Non seulement, les denrées alimentaires ne peuvent être traitées comme les autres biens de consommation, mais une ouverture totale des frontières serait aussi catastrophique pour les agriculteurs des pays en développement dont la productivité est beaucoup plus faible que celle des producteurs des pays industrialisés et qui ont donc souvent des coûts de production plus élevés. Pire, même si après une éventuelle suppression des subventions accordées aux agriculteurs des pays développés les producteurs des pays en développement devenaient plus compétitifs (de par le faible coût de la main-d'œuvre par exemple), ils ne profiteraient probablement pas de l'ouverture des frontières, les pays industrialisés occupant à l'heure actuelle la plus grande part du marché agricole. Cette limite à la théorie de Ricardo est développée par l'économiste Pierre-Noël Giraud¹²³. L'exemple le plus criant de ce risque est l'ALENA qui a conduit « le pays du maïs » (le Mexique) à réduire sa production et à manquer de sa céréale de base comme cela a été développé plus haut.

C'est en partie pour ces raisons qu'un certain nombre de penseurs et de responsables politiques plaident pour une régionalisation des pays en développement. L'idée, très inspirée du modèle de la PAC, consiste à regrouper des pays d'une même zone géographique, homogènes en terme de productivité mais suffisamment hétérogènes en terme de denrées agricoles produites et de conditions climatiques. Radicalement

¹²³ *La Mondialisation, émergences et fragmentations*, Pierre-Noël Giraud (2008).

opposée aux idées jusque là soutenues par les organismes tels que l'OMC ou la Banque Mondiale, cette vision a été très largement défendue par l'ex-Ministre français de l'Agriculture et de la Pêche Michel Barnier. Lors de la réunion du G8 en Italie sur la crise alimentaire en avril 2009, ce dernier a plaidé pour le soutien à « des projets régionaux de mutualisation », notamment en Afrique pour la gestion des ressources en eau, ainsi que pour davantage « d'outils de stabilisation des marchés comme nous en avons en Europe ». D'après lui, « il faut affirmer une nouvelle gouvernance mondiale pour l'agriculture qui reposera sur deux piliers : le pilier politique qui devrait être le comité de sécurité alimentaire (de l'ONU) rénové et puis un deuxième pilier d'experts, un peu sur le modèle du GIEC ».

Cette nécessité d'une organisation mondiale hiérarchisée des marchés est également souhaitée par Marcel Mazoyer et Laurence Roudart¹²⁴. Ces deux professeurs de l'Institut national agronomique Paris-Grignon, dans la même lignée que les idées de Pierre-Noël Giraud, plaident pour une stratégie globale de relèvement des prix et des revenus dans les pays en développement, mais adaptée aux différentes situations. Pour ce faire, ils précisent que « il conviendra de délimiter des sous-ensembles régionaux regroupant des pays dont les productivités agricoles sont du même ordre de grandeur. Chacune de ces grandes régions du monde constituerait alors une union douanière jouissant d'un degré de protection et d'un niveau de prix agricoles assez élevés pour sauvegarder la paysannerie pauvre et pour lui permettre de se développer ». Ce point de vue rejoint la politique qui a été menée en France au XIX^{ème} siècle devant le déferlement des produits agricoles à bas prix venant de l'outre-mer (cf. chapitre 1). L'idée serait de confier la délimitation de ces grandes régions aux Nations Unies.

¹²⁴ *Histoire des agricultures du monde*, Marcel Mazoyer et Laurence Roudart (éditions Points).

En plus de permettre un niveau de prix décent pour préserver l'agriculture au sein de la zone, cette régionalisation aurait également pour mérite de limiter les aléas de récoltes, qui ont un impact catastrophique dans les pays africains. En terme d'insécurité alimentaire, un système comme la PAC permet de très largement limiter les dégâts : en cas de forte sécheresse en France, de bonnes récoltes en Allemagne ou ailleurs peuvent combler le déficit de production français. Nous avons à nouveau pris l'exemple du Sahel. Comme le montre la figure 3.6, les productions par têtes et par an de riz y sont très variables d'une année sur l'autre, années de bonnes et de mauvaises récoltes se succédant, mais à des moments différents d'un pays à l'autre. Si ces pays se regroupaient pour mettre en commun leurs récoltes, la production par tête résultante est beaucoup moins sujette à des variations. Cela est en partie dû à l'effet stabilisateur du Nigéria, gros producteur de riz. Sur un historique plus long (cf. tableau 3.2), cela est encore plus convaincant. Sur la période allant de 1961 à 2007 la région du Sahel dans son ensemble a une production de riz par personne et par an beaucoup moins variable (14,8%) que chacun des autres pays pris séparément (21,8% au Niger qui bénéficie de la production la plus stable sur cette période).

Le principe de la régionalisation, enfin, est fortement soutenu par l'ancien Ministre de l'Agriculture Edgard Pisani. Dans son intervention au Séminaire Vie Collective organisé par l'Ecole de Paris et du Management, il plaide pour une sectorisation du libre-échange. D'après lui, « il faut appliquer le principe du libre-échange de façon progressive, sur des zones de plus en plus significatives, et non l'imposer au niveau mondial alors que certaines économies ne sont pas en mesure de le supporter ».

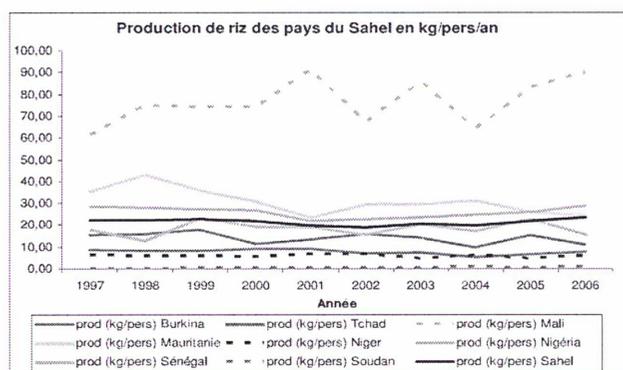


Figure 3.6 : Production annuelle de riz par personne dans les pays du Sahel de 1997 à 2006¹²⁵

	Vol Histo 97-06	Vol Histo 61-07
Burkina Faso	16,4%	23,1%
Tchad	29,9%	60,9%
Mali	21,6%	26,1%
Mauritanie	18,5%	28,9%
Niger	22,7%	21,8%
Nigéria	8,7%	25,1%
Sénégal	35,0%	39,5%
Soudan	71,6%	57,8%
Sahel	6,4%	14,8%

Tableau 3.2 : Variabilité des productions agricoles des pays du Sahel sur les périodes 1997-2006 et 1961-2007¹²⁶

¹²⁵ <http://faostat.fao.org/site/526/default.aspx>, FAOSTAT, Division Statistique de la FAO.

¹²⁶ <http://faostat.fao.org/site/526/default.aspx>, FAOSTAT, Division Statistique de la FAO. Les variabilités de production ont été calculées par les auteurs sur le même modèle que les volatilités de prix calculées précédemment.

Edgard Pisani va même plus loin en militant pour la création d'un Conseil de sécurité alimentaire de l'ONU, construit sur le même modèle que le Conseil de sécurité actuel. Celui-ci serait doté d'un pouvoir exécutif, contrairement au comité de la sécurité alimentaire actuel.

Si cette approche par zones géographiques du problème de la faim dans le monde et de la gestion de l'eau rencontre de plus en plus d'adeptes, certaines réserves sont à émettre quant à leur mise en œuvre. Les réserves sont de deux ordres :

- D'un point de vue financier : la mise en place de telles structures demande de gros investissements dont les pays les plus pauvres ne sont pas capables. La mise en place de telles solutions ne peut donc reposer que sur un soutien de la communauté internationale. Or si certains Etats pris indépendamment soutiennent cette d'approche, tels la France et un certain nombre de pays européens, il n'en demeure pas moins que sans le soutien du FMI et de la Banque Mondiale, de telles mesures ont peu de chance d'aboutir. Nous avons insisté sur le revirement opéré par la Banque Mondiale en 2008, une attitude similaire est attendue de la part du FMI. Les idées basées sur le concept de région pourraient alors devenir réalité.
- Une seconde catégorie de réserves concerne les Etats eux-mêmes. Il faut tout d'abord qu'ils soient suffisamment stables politiquement pour pouvoir construire de telles zones. Dans de nombreux cas, les pays mitoyens partagent une histoire douloureuse de conflits qu'il peut être difficile de dépasser mais qui peut aussi inciter à construire ensemble : on l'a vu dans le cas de l'Europe. On constate enfin combien il est difficile pour les pays africains de gérer les tensions ethniques au sein même de leurs frontières, qu'en serait-il entre des pays différents ? Enfin, l'encouragement par certains pays européens à reconstruire de telles zones peut être perçu par les pays comme le souhait de reconstruire leurs anciennes zones coloniales.

Conclusion

La campagne 2007-2008 fut particulièrement marquante en ce qui concerne la faim dans le monde. Renouant avec des phénomènes que l'on croyait oubliés, les émeutes urbaines de la faim, cette année a eu le mérite de réveiller une partie de l'opinion internationale sur la question de l'insécurité alimentaire.

Les émeutes furent ainsi l'occasion d'une analyse rétrospective des déterminants de la crise de 2007-2008 aussi bien que d'interrogations sur les défis qui seront les nôtres demain. Nous nous sommes attachés à séparer le problème selon deux dimensions :

- Une dimension temporelle : l'analyse des problématiques à long terme diffère de l'analyse à court terme. La confusion a souvent été faite par les médias sur des sujets comme le changement de régime alimentaire des pays en voie de développement ou les biocarburants qui, bien que représentant à nos yeux de réels problèmes sur le long terme, n'ont pas joué le rôle qu'on a voulu leur donner dans la crise qui vient juste de s'achever.
- Une dimension spatiale : pour les 16 pays les plus touchés par la sous-nutrition, avec une prévalence supérieure à 35%, nous avons pu mettre en évidence des comportements très différents dans les grandes villes et dans les campagnes. Si presque toutes les grandes villes ont subi une flambée des prix, ce ne fut pas le cas des campagnes. Or le problème de la faim concerne majoritairement les ruraux des pays pauvres. Une analyse des prix dans les campagnes montre que bon nombre d'agriculteurs n'ont

que peu ressenti la flambée des prix : la crise a bien été urbaine. Les phénomènes globaux liés à la libéralisation ont principalement joué dans les grandes villes alors que ce sont les déterminants locaux qui ont continué de dominer dans les campagnes.

En 2008, le nombre de personnes sous-alimentées atteignait 963 millions. Ce sont ceux que l'on appelle à présent « les pauvres urbains » qui ont réveillé l'attention mondiale sur le sujet la faim. Mais ceux-ci ne représentent qu'une minorité des personnes concernées. La question des politiques à mener se pose alors naturellement. Les signataires des « Objectifs du Millénaire » s'étaient donné pour but en 2015 de réduire à 450 millions le nombre de personnes sous-alimentées. La récente crise rend cette volonté d'autant plus difficile à accomplir et ceci malgré la réaffirmation de l'engagement international au sommet de Rome de juin 2008.

Deux questions suscitent la réserve des acteurs de la lutte contre la faim :

- Comment les grands pays donateurs vont-ils réagir alors même que leur propre situation économique est très dégradée par la crise financière ?
- Peut-on espérer atteindre les objectifs de 2015 sans remettre en cause les paradigmes classiques de l'économie de marché ?

La déclaration clôturant la rencontre de Rome engage les pays à poursuivre leurs politiques agricoles sans mettre en cause celles menées par l'OMC. Nombreuses sont aujourd'hui les voix qui s'élèvent pour affirmer qu'une céréale ou n'importe quel aliment n'est pas un bien comme un autre et qu'il doit être soumis en tant que tel à des réglementations de commerce international différentes. Ce discours trouve à présent des échos des sphères associatives aux plus hautes sphères politiques internationales¹²⁷.

¹²⁷ Voir les conclusions du rapport précédemment cité de O. de Schutter.

Ce ne sont pas les idées pour les solutions locales qui manquent mais souvent les moyens : les banques de soudure sont un bon exemple de telles initiatives. Leur généralisation ne pourrait qu'être bénéfique aux agriculteurs. Certains voient aussi dans le microfinancement une solution aux problématiques locales car il permet aux petits agriculteurs habituellement privés du système bancaire standard d'y accéder : nous avons exprimé et motivé nos doutes sur la question. Les politiques de collaboration au sein de zones géographiques homogènes en productivité et hétérogènes climatiquement nous semblent être une idée porteuse. Elle est soutenue par d'éminentes personnalités comme le Ministre Edgard Pisani. Ce dernier propose la création d'un Conseil de Sécurité Alimentaire de l'ONU muni d'un pouvoir exécutif comme il en existe déjà un pour maintenir la paix et la sécurité internationale ; la vie d'un sixième de l'humanité le mérite bien.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES :

- Philippe COLLOMB**, Une voie étroite pour la sécurité alimentaire d'ici à 2050, **Paris, Economica, FAO, 1999**
- John Kenneth GALBRAITH**, La crise économique de 1929 : Anatomie d'une catastrophe financière, **Poche, 1955**
- Pierre-Noël GIRAUD**, La Mondialisation, émergences et fragmentations, **Editions Sciences Humaines, 2008**
- Frédéric LEMAITRE**, Demain, la faim !, **Paris, Grasset, 2009**
- Marcel MAZOYER, Laurence ROUDART**, Histoire des agricultures du monde, **Paris, Seuil, 1997**
- Bruno PARMENTIER**, Nourrir l'Humanité, **Paris, La Découverte, 2007**
- Edgard PISANI**, Une politique mondiale pour nourrir le monde, **Paris, Springer, 2009**
- Amartya SEN**, Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation, **Oxford, Clarendon Press, 1981**
- Jean SIEGLER**, L'empire de la honte, Paris, éditions Fayard, 2005

RAPPORTS D'ORGANISMES :

Rapport d'une consultation d'experts de la FAO et de l'OMS : Le régime alimentaire, nutrition et prévention des maladies chroniques, FAO, 2003

Rapports de la FAO :

L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde, **FAO, 2008**

La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture, Les biocarburants : perspectives, risques et opportunités, **FAO, 2008**

Perspectives de récolte et situation alimentaire, Rapports de Février 2008, Octobre 2008 et Avril 2009, **FAO**

Rapport de la fondation FARM : Mécanisme de transmission de la hausse des prix des céréales depuis les marchés mondiaux vers les marchés du Mali et du Sénégal, (**auteur : Mamadou Moussa Diarra**)

Rapport du FMI : Perspectives économiques régionales, Afrique subsaharienne, Octobre 2008, **FMI**

Rapport du PNUD : Rapport annuel 2009

Rapport de l'OCDE : Agriculture et développement, Vers des politiques cohérentes, **OCDE, 2005**

Rapport des Nations Unies : World Population Prospects, the 2006 revision

Rapport de l'OMC : Report of the UN Special Rapporteur on the Right to Food, Mr. Olivier De Schutter, on the mission to the World Trade Organization, **WTO, 2009**

Rapport de la Banque Mondiale : Rapport sur le développement dans le monde en 2008 : l'agriculture au service du développement, **Banque mondiale, 2008**

ARTICLES SCIENTIFIQUES :

Etude sur la formation des prix du riz local à Madagascar, Programme Ilo,
**Université de Cornell, Bart MINTEN, Lalaina
RANDRIANARISON, 2003**

The miracle of microfinance ? Evidence from a randomized evaluation,
**Abhijit BANERJEE, Esther DUFLO, Rachel
GLENNERSTER, Cynthia KINNAN, 2009**

AUTRES SOURCES :

Vers une crise alimentaire, émission ARTE du 2 décembre 2008

http://www.unmillenniumproject.org/documents/HTF-SumVers_FINAL.pdf

*Burkina Faso - Communauté européenne : Document de stratégie pays et
programme indicatif national pour période 2008-2013*

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, *La lutte contre le gaspillage, une
solution d'avenir ?*, Note d'analyse Prospective et Evaluation,
Mars 2009

Revue Grain de Sel, numéro 43

CIRAD, *Analyse des causes de la hausse des prix alimentaires*, Mai 2008

BASES DE DONNEES :

Earth Policy Institute: <https://www.earth-policy.org/>

FAOSTAT <http://faostat.fao.org/>

Global Information and Warning System: <http://www.fao.org/gIEWS>

Observatoire du Riz : <http://www.odr-mg.net/>

Réseau des Systèmes d'Information des Marchés en Afrique de l'Ouest :

La faim dans le monde : crises d'aujourd'hui et défis de demain

<http://www.resimao.org/>

Sistema Nacional de Informacion e Integracion de Mercado :

<http://www.secofisniim.gob.mx/nuevo/>

United States Department of Agriculture:

<http://www.fas.usda.gov/psdonline/psdQuery.aspx>

World Development Indicators database, Banque Mondiale

Table des matières

REMERCIEMENTS	5
PREFACE	7
INTRODUCTION	9
CHAPITRE 1 LA FAIM : URGENCE D'AUJOURD'HUI ET DE DEMAIN	13
Introduction.....	13
1. État des lieux	17
1.1 De profondes inégalités face au problème de la faim	17
1.2 Les matières premières agricoles : un marché différent des autres.....	24
1.3 Les pays riches, grenier du monde ?.....	30
2. Acteurs et actions menées.....	35
2.1 Les décideurs.....	36
2.2 Les hommes de terrain	38
2.3 Les chercheurs.....	40
2.4 Les entreprises	42
2.5 Les contestataires	44
3. Nourrir 9 milliards de personnes en 2050.....	45
3.1 Explosion de la demande	46
3.2 La production agricole va-t-elle pouvoir suivre ?	50
3.3 Ébauches de solutions	55

3.4 Du long terme au court terme.....	57
CHAPITRE 2 LA CRISE ALIMENTAIRE DE 2007-2008	59
Introduction.....	59
1. Les faits : une année noire	60
1.1 Typologie des crises	60
1.2 Prix et réaction des Etats	62
1.2.1 Le cas mexicain.....	62
1.2.2 Le cas de l'Afrique subsaharienne.....	65
1.3 Le sommet de Rome, une réponse internationale	67
2. Les causes de la crise : mythes et réalités.....	69
2.1 Facteurs limitant l'offre.....	69
2.2 Facteurs portant sur la demande.....	77
2.3 Un facteur polémique : les agrocarburants.....	81
3 Urbanisation et globalisation	88
3.1 L'exode rural.....	88
3.2 La globalisation et la propagation de la flambée des prix aux grandes villes	90
3.3 Deux cas d'étude : les cours du riz au Sénégal et au Mali.....	91
3.4 Un cas de déconnexion : Madagascar	98
3.5 Des capitales aux campagnes	100
CHAPITRE 3 DES ENJEUX LOCAUX	101
Introduction.....	101
1. La non transmission des phénomènes globaux aux campagnes.....	102
1.1 La volatilité conjoncturelle des marchés internationaux	102
1.2 Les variations des cours internationaux n'ont pas affecté les prix à la consommation en milieu rural	105
1.3 La forte volatilité des prix à la consommation en milieu rural	110
1.4 Bilan	114
2. Les politiques locales	115
2.1 Le retour de la planification.....	115

Table des matières

2.2 Un exemple d'organisation locale	118
2.3 Le microcrédit.....	122
2.4 La régionalisation du monde	126
CONCLUSION.....	132
BIBLIOGRAPHIE	135
TABLE DES MATIERES.....	139