1res Journées Louis Lorvellec (3-4 déc. 2009)
La production et la commercialisation des denrées alimentaires
et le droit du marché

CRISE ALIMENTAIRE OU FAILLITE DU MODELE AGRICOLE ? *

Laurent DELCOURT [1]
Historien et sociologue
Chargé d'étude au CETRI
Louvain-la-Neuve, Belgique.

Suite à la brusque hausse des cours agricoles entre le dernier semestre 2007 et le premier semestre 2008, qui a déclenché une vague d'émeutes urbaines sans précédent dans plus d'une quarantaine de pays, la « faim » a fait son grand retour dans les agendas médiatiques et politiques internationaux. Contrastant rétrospectivement avec l'optimisme ambiant des années 1990, un sentiment d'urgence s'est alors emparé de la communauté internationale. Manifestement pris au dépourvu par l'ampleur de la crise et ses désastreuses conséquences pour les plus pauvres, les organismes internationaux et de nombreux États, du Nord comme du Sud, ont remis au premier rang de leurs priorités la problématique de la sécurité alimentaires et du développement agricole, thèmes autrefois jugés secondaires, obnubilés qu'étaient ces acteurs par les bénéfices potentiels du retour de la croissance sur fond de « mondialisation heureuse ». Depuis, sommet après sommet, se succèdent les appels à l'action suivis d'engagements répétés et toujours plus nombreux à lutter contre la faim. Défis de taille il est vrai ! D'après le dernier rapport de la FAO, pour la première fois depuis 1970, le seuil historique du milliard d'affamés dans le monde – soit un sixième de la population mondiale – a été franchi (2009).

Pour autant, on peut se demander si l'exacte mesure de la nature de cette crise a été prise au niveau international. De nombreux experts et une très large majorité d'organisations paysannes progressistes partagent un diagnostic souvent très différent de celui des organismes multilatéraux, critiquent les interprétations avancées de la crise et surtout les remèdes proposés. Dans ce texte, nous tenterons de proposer des clés d'interprétation du phénomène pour ensuite envisager quelques propositions alternatives d'action. Pour ce faire, il est utile de s'interroger sur six poncifs véhiculés par le discours dominant, politique et médiatique.

---

* Le programme Lascaux est un programme européen entant dans le cadre du 7e PCRD - Programme spécifique "IDEES" – ERC (Conseil Européen de la Recherche) – *Grant agreement for Advanced Investigator Grant* (Sciences sociales, 2008). Il porte sur le nouveau droit agroalimentaire européen, examiné à l'aune des problématiques de la sécurité alimentaire, du développement durable et du commerce international. Il est dirigé par François Collart Dutilleul, professeur à l'Université de Nantes et membre de l'Institut universitaire de France (pour plus d'informations, consulter le site de Lascaux : http://www.droit-aliments-terre.eu/).

Les recherches menant aux présents résultats ont bénéficié d'un soutien financier du Centre européen de la recherche au titre du septième programme-cadre de la Communauté européenne (7e PC / 2007-2013) en vertu de la *convention de subvention CER* n° 230400.

[1] Cet article a été publié in *Revue Lamy Concurrence*, oct.-déc. 2010, n° 25, p. 100.

1 - Le prix des biens alimentaires ne cesse d'augmenter ?

Le renchérissement des denrées alimentaires a nourri l'illusion d'une hausse continue des prix agricoles. Or, il faut savoir que cette poussée s'inscrit dans le contexte d'une baisse séculaire des prix agricoles et alimentaires, et ce en particulier depuis la Seconde guerre mondiale. Avec l'augmentation de la productivité dans le Nord et les pays touchés par la « révolution verte », puis la progressive libéralisation et intégration des marchés agricoles, nonobstant quelques courtes périodes de flambées soudaines (1973-1974 et 1996) liées à des conjonctures particulières, les prix internationaux n'ont cessé de diminuer sur le long terme en s'alignant – à la baisse – au niveau des producteurs les plus compétitifs au dépens des autres : principalement les petits producteurs du Sud, pour lesquels cette diminution des prix s'est traduite inversement par une perte de revenu les rendant *in fine* progressivement incapables d'assurer leur propre reproduction. Et comme nous le verrons plus loin, cette baisse tendancielle des prix internationaux est elle-même en bonne partie à l'origine de la sous-alimentation chronique dans le monde.

2 – Le scénario malthusien : une pénurie généralisée ?

Gonflées par la caisse de résonance médiatique, les émeutes urbaines du premier semestre 2008, consécutives à la hausse des prix, ont réactivé le fantasme « malthusien » d'une pénurie alimentaire généralisée. Autrement dit, la disponibilité en terres et en biens alimentaires auraient atteint un seuil critique au regard d'une croissance démographique devenue incontrôlable et d'une hausse exponentielle de la demande. En réalité, la production alimentaire et agricole mondiale croît à un rythme bien plus soutenu que la croissance démographique. A titre d'exemple, la production annuelle de céréale par habitant s'établit actuellement à 300 kg et par an alors que 200 kg par personne suffissent à couvrir les besoins alimentaires sur une année (Dufumier, 2004). C'est dire que la dernière hausse n'est que très partiellement imputable à un manque de disponibilité. Certes, la production alimentaire devra doubler voire tripler pour satisfaire les besoins de la population mondiale d'ici 2050, quand celle-ci aura atteint son apex démographique de 9 à 10 milliards d'êtres humains.

Beaucoup pensent néanmoins qu'il est possible d'atteindre cet objectif – nourrir correctement ces 10 milliards d'habitants – via un accroissement de la production à la fois horizontale, en étendant la surface utile (un tiers seulement des surfaces cultivables est effectivement exploitée dans le monde, soit 1,5 milliards d'hectares sur 4,2 milliards disponibles), et verticale, en améliorant la productivité et les rendements agricoles. Et ce, sans pour autant détruire les zones forestières et réserves naturelles existantes, et sans pour autant tomber dans les travers de la révolution verte (Mazoyer, 2008). Car si la révolution verte a permis d'élever la productivité de millions d'agriculteurs et montré par là qu'il était possible à des pays disposant de surfaces utiles très réduites d'améliorer considérablement leur production et leur disponibilité alimentaire, cette « révolution » s'est révélée en définitive très coûteuse sur le plan social et environnemental: agriculture énergivore, épuisement des sols, usage massif d'intrants chimiques, utilisation de techniques non appropriées, endettement des petits producteurs, etc. Aux dires de nombreux spécialistes, et comme le montre du reste le fameux rapport 2008 de l'IAASTD (*International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development*), dont les auteurs se sont penchés sur de nombreuses expériences agroécologiques dans le monde puisant aux sources des savoirs traditionnels, une révolution agricole « doublement verte », c'est-à-dire un développement

agricole tenant compte des fonctionnalités écologiques naturelles des écosystèmes et utilisant des techniques durables et adaptées au milieu, est néanmoins parfaitement envisageable, et même indispensable (Polet, 2009). Mais cela doit d'abord passer par un questionnement en profondeur des modèles agricoles et alimentaires actuels.

3 – Le scénario « techniciste » : l'augmentation de la production agricole permettra de lutter efficacement contre la faim ?

Prompts à agiter la menace d'une pénurie alimentaire, de nombreux acteurs politiques et économiques militent pour un investissement accru dans les nouvelles technologies agricoles – en particulier dans le développement des OGM –, poussés dans le dos par les grands multinationales de l'agrotechnologie qui, à grand renfort de publicité, les présentent comme la solution miracle au problème de la faim. Tel est notamment le cheval de bataille de l'*Alliance for de Green Revolution in Africa* (AGRA), lancée par la Fondation Bill Gates (Holt-Giménez, 2009). De leur côté, les institutions internationales et les grandes puissances se sont engagées à augmenter leurs aides en faveur de la sécurité alimentaire et du développement agricole dans Sud, redevenus soudainement prioritaires longtemps après avoir été délaissés dans les stratégies de coopération[2].

A l'évidence, des investissements massifs dans les secteurs agricoles des pays du Sud sont nécessaires à l'amélioration des niveaux de productivité. Mais encore faut-il que ces investissements servent à ceux qui en ont le plus besoin – les petits producteurs familiaux – de même que les objectifs de lutte contre la faim et la malnutrition, et non pas les intérêts d'une poignée de producteurs, d'intermédiaires commerciaux et d'entreprises transnationales.

Investir dans les secteurs agricoles et produire davantage n'impliquent pas nécessairement une meilleure distribution de la production agricole ni une meilleure répartition des gains obtenus par l'augmentation de la production et de la productivité comme l'insinue le discours dominant. Rappelons que, malgré un production actuellement suffisante au niveau mondial, un milliard de personnes souffrent encore de la faim, et deux autres milliards sont en situation de carence alimentaire. Assurer la sécurité alimentaire ne peut se limiter à ajuster l'offre aux besoins alimentaires « théoriques » au niveau mondial, régional et national. Il faut avant tout permettre aux populations d'accéder à la nourriture. Il faut ici insister sur ce qui semble a priori être une évidence. Ces populations souffrent de la faim non pas parce que les denrées alimentaires manquent – souvent la production nationale est largement suffisante – mais tout simplement parce qu'elles n'y ont pas accès faute de revenu. Elles ont faim autrement dit parce qu'elles sont trop pauvres[3]. C'est dire que toute solution au problème de la faim ne pourra que passer par une amélioration globale des conditions d'existence en tirant vers le haut les revenus urbains comme ruraux, seul moyen de « sécuriser » l'accès à la nourriture et de garantir le droit à l'alimentation. Cela signifie aussi que la faim n'est non pas tellement un problème technique comme le suggère l'Agra. C'est avant tout un problème politique.

4 – Le scénario libre-échangiste : surmonter la crise en libéralisant davantage le marché agricole?

Au milieu des années 1980, vantant les mérites de la libéralisation des échanges agricoles et de l'intégration des marchés, le secrétaire d'État à l'agriculture de Ronald Reagan,

John Block déclarait: « *L'idée que les pays en développement devraient se nourrir eux-mêmes est un anachronisme d'un autre âge* (sic). *Ils pourraient nettement mieux assurer leur sécurité alimentaire en comptant sur les produits US, disponibles à moindre coût* » (cité in Delcourt, 2009). Aujourd'hui encore, nombreux sont les acteurs influents qui défendent bec et ongle cette position: Pascal Lamy, directeur général de l'OMC, Gordon Brown, Premier ministre britannique, dont le point de vue est partagé par les responsables nombreux pays du Nord, et bien sûr, les représentants des grands pays agr-exportateurs (le groupe du Cairns). Bien que plus nuancée et modérée, la FAO défend elle-aussi le principe d'une plus grande libéralisation des échanges agricoles pour améliorer la sécurité alimentaire[4].

Or, il faut bien admettre qu'en dépit des avancées de la mondialisation, la faim dans le monde n'a pas reculé, ce malgré les engagements fermes pris en 1996 au Sommet mondial de l'alimentation visant à réduire de moitié le nombre de personnes sous-alimentées avant 2015 (Hacquemand, 2009). Pire, cette crise alimentaire aurait selon le directeur de la Banque mondiale lui-même réduit à néant pas moins de 7 ans de lutte contre la faim et la pauvreté (Delcourt, 2009).

Ce constat doit nous inviter à relativiser fortement les bienfaits de la libéralisation dans le domaine de l'agriculture. En poussant les prix à la baisse, la libéralisation des marchés a certes été bénéfique sur le court terme aux consommateurs urbains des pays du Sud. Mais elle s'est en revanche révélée catastrophique pour l'agriculture familiale dont elle a aggravé le manque de compétitivité et poussé les revenus à la baisse.

De fait, l'invasion d'importations agricoles à bas prix a littéralement laminé les petites producteurs qui, rappelons-le, représentent la majorité des actifs dans le Sud en zones rurales (80 %) et la principale source d'approvisionnement en aliments au niveau local[5]. Avec la mise en place des accords de libre-échange, du jour au lendemain parfois, la petite paysannerie a dû rivaliser avec les poids lourds internationaux du secteur agricole et alimentaire hautement compétitifs et d'autant plus compétitifs qu'ils ont bénéficié – et bénéficient toujours – d'une généreuse politique de soutien et/ou de subventions. Quant à l'agriculture productiviste de certains pays émergents, elle a pu miser sur des bas salaires et des charges fiscales et foncières souvent très faibles voire inexistantes, autant d'éléments qui renforcent leur compétitivité et tirent les prix vers le bas.

Doublement acculés, d'une part par la concurrence des importations bon marché aux coûts de production très inférieurs aux leurs, d'autre part, par la suppression des aides et soutiens publics à l'agriculture dans le cadre des ajustements structurels, les petits paysans haïtiens, philippins, égyptiens, nigériens, sénégalais ou encore mexicains, se sont retrouvés dans l'incapacité de vivre de leur travail. Piégés dans une spirale d'appauvrissement et d'endettement, moins encadrés et soutenus que par le passé, ils n'ont eu d'autres choix que de vendre leurs bras aux grands propriétaires terriens et aux entreprises agroindustrielles qui, elles, ont su profiter pleinement de l'ouverture et de la libéralisation des échanges agricoles (accès à de nouveaux marchés, disponibilité en main-d'œuvre bon marché, accès à de nouvelles terres rachetées pour une bouchée de pain à des paysans appauvris) ou de s'exiler vers les agglomérations urbaines où ils sont venus gonfler des bidonvilles que la compagne arrive de plus en plus difficilement à nourrir. A titre indicatif, ce sont pas moins de 50 millions de paysans qui quittent la campagne chaque années dans le Sud (Delcourt, 2007) .

Comme le rappelle Sylvie Brunel, cette situation aggrave donc doublement le problème alimentaire « *d'une part en créant de vastes « plèbes urbaines » qui comptent sur une nourriture importée à bas prix pour se nourrir, d'autre part en privant les campagnes d'une paysannerie qui aurait pu permettre d'alléger la facture alimentaire et de créer un marché intérieur en élevant le pouvoir d'achat de la masse paysanne* » (2008). Dans ces conditions, il ne faut pas s'étonner que lorsque survient une brusque envolée des prix internationaux, les villes, grossies par l'arrivée massive de paysans appauvris, se trouvent à leur tour pénalisées.

En fait, ce que la dernière « crise alimentaire » de 2008 a mis en évidence ce n'est non pas une situation de pénurie mais plutôt la très grande vulnérabilité de nombreux pays – les plus pauvres principalement – aux fluctuations internationales des prix du fait leur dépendance accrue par rapport aux importations. Une dépendance qui s'est considérablement renforcée avec l'intégration et la libéralisation des marchés.

Au moment où les pressions des pays du Nord et des grands pays agro-exportateurs se font de plus en plus fortes pour boucler le cycle de Doha, on ne prend sans doute pas assez en compte la chaîne de conséquences pour de nombreux pays du Sud d'un tel accord : accélération de la « dépaysannisation » des campagnes dans le Sud, affaiblissement des capacités productives (en biens alimentaires), perte de contrôle des gouvernement sur leur politique de sécurité alimentaire due à la diminution de la production vivrière nationale substituée le plus souvent par des cultures d'exportation plus rentables ; pressions sur les ressources publiques ; renforcement du modèle agro-exportateur productiviste peu intensif en travail et peu durable; afflux de paysans dans des villes ayant largement dépassé leur capacité d'absorption et explosion concomitante des bidonvilles; baisse des salaires en villes du fait de cet afflux massif, etc.

Ajoutons cependant que ni le régime international de commerce ni les pays du Nord ne portent seuls la responsabilité de la dégradation des conditions de vie des petits paysans. Comme l'indique encore Sylvie Brunel, « *les pays en développement, bien avant la crise de la dette, ont été les premiers à sacrifier leur paysannerie sur l'autel de l'urbanisation, de l'industrialisation et de la paix sociale* » (Ibid.).

Depuis les années 1960 en effet, la plupart des gouvernements du Sud ont intentionnellement négligé le développement et le renforcement de l'agriculture familiale et vivrière, jugée peu importante d'un point de vue stratégique, pour concentrer leurs investissements et leurs efforts dans des programmes d'industrialisation à marche forcée. Au risque de mettre à mal un secteur représentant alors la très grande majorité de la population active et d'accroître leur dépendance alimentaire, cette modernisation par le haut s'est appuyée sur l'importation massive de denrées alimentaires à bas prix, comme moyen, dans une logique clientéliste, d'acheter la paix sociale en ville et d'y modérer les salaires en vue de faciliter le processus d'industrialisation.

L'importation de denrées alimentaires avait en outre cet autre avantage de rapporter de providentielles taxes pour ces gouvernements sans le sou et en mal de légitimité. Dans de nombreux cas (Brésil, Argentine, Indonésie, Thaïlande, Égypte, Côte d'Ivoire, Kenya, etc.), ce processus s'est également accompagné d'une politique orientée vers le développement des monocultures d'exportation héritées de la période coloniale, aux dépens des cultures vivrières.

Plus tard, durant la phase néolibérale, nombreux sont les gouvernements qui ont en outre eux-mêmes pris l'initiative de déréguler leur marché agricole, sans attendre les directives des institutions internationales (Delcourt, 2008).

5- La hausse des prix : une aubaine pour l'agriculture familiale ?

On pourrait croire que la hausse des prix agricoles et alimentaires, prévue dans les 15 prochaines années, sera au final bénéfique aux petits producteurs et aux travailleurs ruraux. Rien n'est moins sûr ! D'abord, parce qu'il est peu probable que cette hausse suffise à compenser les pertes subies durant les longues périodes de baisse. Ensuite, parce que dans la plupart des cas les intermédiaires commerciaux se sont arrogés l'essentiel des gains. Enfin, parce que cette poussée des prix a accéléré le mouvement de concentration et d'accaparement des terres, accentuant la pression sur les petits producteurs.

Les prix élevés sur les marchés internationaux ont en effet incité les grandes entreprises du secteur – mais aussi de nouveaux venus tels des fonds d'investissement traditionnellement actifs dans l'achat/vente de produits financiers – à investir massivement dans la terre. Depuis l'éclatement de la bulle financière, la terre suscite un regain d'intérêt. Elle est devenue une nouvelle poule aux œufs d'or pour investissements en mal de rentabilité en cette période économique morose. Comme l'indiquait déjà, en juillet 2008, le responsable des alternatives pour *Insight Investment*, Reza Vishkai : « *La meilleure couverture contre la récession dans les 10 à 15 ans qui viennent est un investissement dans les terres agricoles* » (cité in Grain, 2008). Des terres qui s'avèreront d'autant plus rentables qu'y seront cultivées des « *commodities* », à haute valeur ajoutée, pour lesquels existe une demande solvable: agro-carburants, plantes fourragères, etc.

Par ailleurs, soucieux de se garantir une source d'approvisionnement sûre face à des marchés moins stables et fiables, certains États (Chine, Arabie Saoudite, Corée du Sud, etc.) se sont lancés dans une course effrénée à l'acquisition de terres dans d'autres pays mieux dotés en ressources (en Afrique, Asie du Sud-Est et Amérique du Sud). Ce sont ainsi des millions d'hectares de terre souvent très fertiles – 30 millions d'hectares de terres font actuellement l'objet de négociations en Afrique, soit la superficie des Philippines – qui sont actuellement soustraits aux domaines nationales, contrôlés et exploités par les intérêts étrangers, au risque de limiter les capacités d'approvisionnement au niveau local, et partant l'insécurité alimentaire des pays concernés. Et ne parlons pas ici des conséquences de ce mouvement d'accaparement, forme de « colonialisme *new-look* », sur les milliers de paysans qui vivent et travaillent sur ces terres depuis souvent des générations sans disposer d'une quelconque sécurité juridique leur permettant de défendre leurs droits et leurs biens.

Au bout du compte, ce sont principalement les poids lourds du secteur agroindustriel, agroalimentaire et agro-exportateur qui sont sortis gagnants de cette crise. Cette hausse des prix et l'effondrement récent du système financier auront sans nul doute des effets « boules de neige » désastreux à moyen et long terme. Cette double crise renforcera d'une part, le modèle productiviste agro-exportateur et accroîtra, d'autre part, la pression sur la petite paysannerie et les cultures vivrières aux dépens de la sécurité alimentaire.

6- Le scénario « *win-win* »: une cohabitation harmonieuse entre agricultures paysannes et agrobusiness ?

Le rapport 2008 de la Banque mondiale constitue un tournant dans son approche du développement. Dans ce rapport – le premier consacré à l'agriculture depuis 1982 ! – est largement souligné le rôle de l'agriculture familiale dans la lutte contre la faim et la pauvreté, de même que dans la préservation de la biodiversité. Manifestant un changement de perspective ou à tout le moins une prise de conscience par rapport à l'échec des stratégies de développement promues ces dernières décennies, l'État, autrefois voué aux gémonies, y est largement réhabilité en tant qu'agent de régulation dans la sphère agricole. Son rôle dans la définition et la mise en œuvre des politiques agricoles nationales est à nouveau reconnu. Et des politiques publiques de soutien à la petite paysannerie y sont préconisées : « *L'agriculture*, peut-on y lire, *est riche de promesses pour la croissance, la réduction de la pauvreté et la fourniture de services environnementaux mais, pour que ces promesses se concrétisent, la main visible de l'État devra aussi se manifester (…). L'État devra disposer de capacité supplémentaires pour pouvoir coordonner les actions entre les secteurs et former des partenariats avec des intervenants du secteur privé et de la société civile* » (2007).

Pour autant, ce changement de perspective ne signifie pas rupture épistémique ! Les fondements du modèle agricole dominant et ses conséquences sociales et environnementales désastreuses ne sont guère interrogés, en particulier le dogme du tout-au-marché. Et la problématique centrale de l'accès et du contrôle de la terre continue à demeurer absente des préoccupations de la Banque. L'institution défend plutôt un modèle de cohabitation harmonieuse entre agrobusiness et agricultures familiales qui promeut l'insertion de ces dernières dans les chaînes de valeur internationales, via un renforcement des capacités productives et la modernisation des petites exploitations. Le scénario envisagé par la Banque mondiale est un scénario dit « *win-win* », la présence dans le pays des grands acteurs économiques dans le secteur agroalimentaire étant susceptible de faciliter l'accès aux marchés, aux financements, à l'information, aux technologies agricoles, etc. et offrir aux populations rurales excédentaires – entendons cette petite paysannerie incapables d'améliorer ses capacités concurrentielles – des contrats salariés « en bonne et due forme ». Reposant sur une analyse superficielle des conditions du développement, ce scénario « *win-win* » devenu partie intégrante du discours des institutions internationales et de certains États, occulte très largement les conflits d'intérêts et les rapports de pouvoir entre les différents acteurs en lice, à l'évidence inégaux.

De la même manière, la Banque mondiale a tendance à considérer que le phénomène d'accaparement des terres peut être une aubaine pour les pays ciblés, et tout particulièrement pour ceux d'Afrique. L'achat de terre - ou leur location sous forme de concessions et de beaux à plus ou moins long terme - par d'autres États, sinon via leurs bras économiques – fonds souverains, entreprises publiques-privés, joint-venture, etc. -, est souvent considéré comme une opportunité – pour les pays à faible productivité agricole – en termes d'investissement et de transfert de technologie. Dans certains cas, la Banque – qui parle non pas d'accaparement, mais d'acquisition, une terminologie qui signale d'emblée la manière dont la Banque appréhende le problème – n'hésite d'ailleurs pas à encourager ce processus au nom du développement agricole.

Il est douteux cependant que cette nouvelle ruée sur les terres puisse déboucher sur des accords « *win-win* » bénéficiant tout autant aux investisseurs qu'aux pays récipiendaires et à leur population. D'abord, parce que cette appropriation de terre concerne aussi des pays (Soudan, Tchad, Éthiopie, etc.) qui sont déjà en proie à d'importantes difficultés d'approvisionnement. Ensuite, parce que rien ne permet d'affirmer que ces achats/beaux/concessions ne visent pas uniquement à capter la rente foncière dans une conjoncture de prix élevé de la terre, sans préoccupation aucune d'en améliorer la productivité via des investissements productifs. Ajoutons que quand bien même de tels investissements seraient consentis et qu'une nouvelle technologie serait déployée sur ces terres, cela ne signifie par pour autant que seront privilégiés les productions alimentaires locales et des modes de production plus soucieux des écosystèmes locaux et du bien-être des populations. A y regarder de plus près, il semble que l'on s'achemine non pas vers un développement rurale, mais vers une renforcement du modèle agroindustriel, avec toutes les conséquences que présuppose une telle option : pression sur les ressources en eau, dégradation des sols, utilisation massive de pesticides et d'engrais chimiques, etc.

En fait, les fondements mêmes de la souveraineté alimentaire de ces pays se trouvent ébranlés par ce mouvement d'accaparement. Comme l'indique un rapport de l'ONG Grain: « *Les gouvernements, les investisseurs et les agences de développement qui sont impliqués dans ces projets feront valoir que des emplois seront créés et qu'il restera une partie des denrées alimentaires dans les pays de production. Mais cela ne remplace pas les terres et la possibilité pour les populations de travailler et d'utiliser les terres pour subvenir à leur besoin* » (2008).

La FAO a proposé certes une série de principes afin que ce type d'accord/contrat soit également profitable aux populations locales. Mais entre le désirable et la réalité, le gouffre est souvent béant. Et il n'est-il pas prêt d'être comblé! Aussi la FAO recommande-t-elle par exemple une participation accrue des populations aux négociations. Un tel discours ne peut que sonner creux dans des sociétés où les droits de base des population sont piétinés par les autorités nationales. La plupart des pays qui connaissent ce phénomène d'accaparement sont aussi ceux où subsistent de très nombreux conflits et tensions liés à la question foncière/ou et des ressources, où la corruption atteint des sommets et où l'arbitraire l'emporte le plus souvent sur le respect des droits et de la démocratie. Avec ce « nouveau » phénomène d'accaparement, ces conflits risquent à terme de s'exacerber et de se multiplier. Bref, une véritable bombe sociale se niche derrière ces contrats.

Conclusion

Les institutions internationales ont beau mettre un nouvel accent sur l'agriculture familiale et son rôle dans le renforcement de la sécurité alimentaire, ce qui constitue bel et bien une avancée au regard du passé. Reste que la tendance actuelle et les pressions pour libéraliser davantage le commerce international n'incitent guère à l'optimisme. Quant bien même seraient consenties des aides massives aux agriculteurs du Sud et à la lutte contre la faim, tant que l'ont ne s'attaquera pas aux causes structurelles de cette crise, il est peut probable que la situation s'améliore. « *Toutes les conditions*, estime d'ailleurs Olivier de Schutter, *sont réunies pour une nouvelle crise alimentaire dans un ou deux ans. La question*

n'est pas de savoir si elle aura lieu mais quand » (*Le Monde*, 16 novembre 2009). Prendre à bras le corps le problème de la faim et de la sécurité alimentaire demanderait bien plus que l'adoption d'un catalogue de bonnes intentions (tel celui adopté à Rome en novembre dernier au Sommet de la FAO) et de promesses financières. Ce qu'il nous faut c'est une réforme en profondeur du système agricole et alimentaire internationale.

Si l'attention des médias et des acteurs internationaux s'est avant tout focalisée sur les émeutes urbaines dans le contexte de la hausse conjoncturelle des prix, n'oublions que sur les trois milliards de personnes qui se privent de nourriture, faute d'un revenu suffisant, les deux tiers sont des familles paysannes. Toute solution au problème de la faim ne pourra donc que passer par une amélioration des conditions d'existence des paysans du Sud. Comment ? En leur garantissant tout d'abord des prix élevés, stables et rémunérateurs, pour qu'ils puissent couvrir leurs coûts de production, se nourrir eux-mêmes, dégager des excédents commercialisables, investir, gagner en productivité et compétitivité, etc. Ce qui implique de les prémunir et de les protéger davantage face la concurrence des importations étrangères bon marché. Rappelons que les agriculteurs européens ont bénéficié de tels protections et soutiens après la Seconde guerre mondiale, ce qui à générer un cercle vertueux en permettant à l'Europe d'atteindre dans un premier temps l'autosuffisance alimentaire et, à compter des années 1960/1970, de dégager d'importants excédents de production exportables.

Outre ces formes de protection vis-à-vis de l'extérieur, il importe ensuite d'organiser et de garantir aux petits producteurs, aux travailleurs ruraux et à l'impressionnante masse de paysans sans terre un accès durable à l'usage et l'usufruit de la terre, via la mise en œuvre de vastes réformes agraires. Car si la libéralisation des marchés a aggravé la situation des paysans, elle n'est pas la cause première de la sous et malnutrition endémique dans les campagnes. La taille réduite de la très grande majorité des exploitations et l'incapacité de la grande masse des petits agriculteurs du Sud à en dégager un revenu suffisant en sont les principales causes. De telles réformes ne pourront cependant porter leurs fruits (gains en termes de productivité et de production, diversification agricole, extension de la surface utile, etc.) que si que elles se doublent de politiques publiques d'encadrement, d'accompagnement et de soutien à la petite paysannerie destinées à renforcer son potentiel productif : garanties d'accès au crédits, aide à l'acquisition d'intrants et d'équipements productifs, investissements dans l'infrastructure des transports en milieu rural, politiques nationales de stabilisation de des prix agricoles, taxation des producteurs en fonction de la quantité et de la qualité des terres productives, suivi technique et scientifique, etc. L'intervention de l'État doit aussi viser les consommateurs urbains. Pour ces derniers, des politiques publiques d'aide à l'emploi et de soutien au pouvoir d'achat (financer par les États eux-mêmes ou l'aide au développement) seront nécessaires pour éviter que la hausse des prix ne les pénalise.

Certes, de telles mesures ne pourront s'appliquer partout et de la même manière. Pour les pays dont les potentiel productif est très faible, les échanges s'avèreront une source d'approvisionnement indispensable, d'autant plus indispensable que les changements climatiques risquent de réduire considérablement les surfaces productives. Mais il faudra alors veiller à éviter la concurrence entre partenaires par trop inégaux. « *A cette fin*, comme le proposent Marcel Mazoyer et Florence Roudart, *on peut penser à établir à l'échelle internationale de grands marchés agricoles régionaux, regroupant des pays ayant des niveaux moyens de productivité agricole du même ordre, et à protéger ces marchés communs contre toutes importations agricoles à bas prix par des droits de douane variables. On peut*

aussi penser à négocier, produit par produit, des accords internationaux fixant des prix d'achat et la quantité exportable consentie à chaque pays » (2009). Ce cadre régional permettrait également de favoriser des circuits courts, beaucoup plus pertinents d'un point de vue écologique. Comme le rappelle en effet Olivier de Schutter, « *dans le monde, chaque produit alimentaire parcourt de 1500 à 2000 km (...), les circuits courts sont moins voraces en énergie et en carburants* » (2009). Enfin, il importerait de lier accords commerciaux et problématiques sociales et environnementales. L'objectif étant de corriger les formes d'exploitation agricole actuelles, en mettant effectivement en œuvre à l'échelle internationale, régionale et nationale des politiques agricoles économiquement viables, écologiquement durables et socialement acceptables. Le droit à la souveraineté alimentaire réclamé par les mouvements paysans peut à ce titre constituer une bonne base. Garantie de survie des petites exploitations agricoles, le concept de souveraineté alimentaire suppose d'abord et avant tout une répartition équitable de la terre et un contrôle locale sur les ressources naturelles.

Bibliographie

- Brunel Sylvie (2008) « Les émeutes de la faim, une opportunité historique pour les paysans », in *Le Mensuel de l'Université*, www.lemensuel.net.
- Banque mondiale (2007), *Rapport sur le développement dans le monde 2008. L'agriculture au service du développement*, BM-Washigton D.C.
- Delcourt Laurent (2007), « Editorial: Explosion urbaine et mondialisation », *Alternatives Sud*, vol. XIV – 2, pp. 7-30.
- Delcourt Laurent (2009), « Crise alimentaire: émeutes de la faim et lutte pour la souveraineté alimentaire », in Delcourt Laurent, Duterme Bernard, Polet François, *Mondialisation. Gagnants et perdants*, édit. Couleur Livre ASBL-CETRI, Charleroi, pp. 14-38.
- De Schutter Olivier (2009), «Interview: Toutes les conditions pour une nouvelles crise alimentaire sont réunies », in *Le Monde*, 16 novembre.
- Devereux Stephen (2005), « Pourquoi existe-t-il encore des famines ? », in Mazoyer Marcel, Roudart Laurence (dir), *La fracture agricole et alimentaire mondiale. Nourrir l'humanité aujourd'hui et demain*, édit. Encyclopaedia Universalis, Paris, pp. 61-76.
- Dufumie Marc (2004), *Agricultures et paysanneries des Tiers mondes*, édit. Karthala, Paris.
- FAO (2008), *Déclaration de la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale: les défis du changement climatique et des bioénergies*, 5 juin, www.fao.org.
- FAO (2009), *Etat de la sécurité alimentaire dans le monde 2009. Crises économiques – répercussions et enseignement*, FAO-Rome.
- Grain (2008), *Main basse sur les terres agricoles en pleine crise alimentaire et financières*, octobre.
- Hacquemand Jocelyne (2009), « Faim dans le monde et politiques agricoles et alimentaires, in *Revue politique et parlementaire* (« Crise alimentaire mondiale : quelles réponses ? »), n° 1051, avril-mai-juin
- Holt-Giménez Eric (2009), « From Food Crisis to Food Sovereignty. The Challenge of Social Movements », in *Monthly Review*, juillet-août, vol. 61, n° 3
- IAASTD (2008), *Agriculture at a Crossroads*, disponible sur www.agassessment.org

- Mazoyer Marcel (2008), *L'origine de la crise alimentaire, Interview*, www.cite-sciences.fr
- Mazoyer Marcel, Roudart Laurence (2009), « La fracture alimentaire et agricole mondiale : Etats des lieux, causes, perspectives et propositions d'action, in *Revue politique et parlementaire* (« Crise alimentaire mondiale : quelles réponses ? »), n° 1051, avril-mai-juin
- Ministério do desenvolvimento agrário (2009), *Agricultura familiar e o censo agropecuário 2006*.
- Polet François (2009), *Triple défi environnemental pour l'agriculture familiale*, in www.cetri.be

Notes

2 Lors d'une conférence de presse au Ghana en avril 2008, le secrétaire général de la CNUCED, Supachai Panitchpadki, accusait les pays du Nord d'être les principaux responsables de la crise alimentaire, ceux-ci ayant sciemment délaissé pendant de nombreuses années le développement rural au profit des mesures de bonne gouvernance. Selon lui, entre 2000 et 2005, 1,3 milliards de dollars d'aide aurait servi à financer les programmes de bonne gouvernance contre à peine 12 millions de dollars pour les programmes de développement agricole (*Le Point*, 19 avril, 2008).

3 Dans son livre devenu classique, Poverty and Famines (1981), Amartya Sen a démontré que les famines ne sont pas déterminées au premier chef par des problèmes de disponibilité en nourriture ou des mauvaises récoltes au plan national ou régional, mais plutôt par des défaillances dans la « capacité d'accès à la nourriture » (Cf. Devereux, 2005)

4 Ainsi la déclaration finale du Sommet de Rome de la FAO tenu en juin 2008 réaffirme sans détour la nécessité d'une libéralisation accrue du commerce agricole: « 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 » (FAO, 2008).

5 Le dernier recensement agricole effectué par l'Institut brésilien de géographie et de statistiques montre que l'agriculture familiale, tout en fournissant 75 % des emplois dans la campagne au Brésil, est la principale pourvoyeuse de denrées alimentaires, loin devant les entreprises agroindustrielles et les grosses exploitations agricoles. En 2006, elle fournissait 70 % du feijão (haricots), 87 % du manioc et 58 % du lait consommés dans le pays. Or, bien que 84, 4 % des établissements agricoles peuvent être inclus dans la catégorie « agriculture familiale », ces établissements n'occupent qu'à peine 24,3 % des terres effectivement exploitées (Ministério do desenvolvimento agrário, 2009)