



Briefing de Bruxelles sur le développement n° 21 Géopolitique de l'alimentation : implications pour les pays ACP

Mercredi 2 février 2011 – 8h30 – 13h00

Commission européenne, Bâtiment Charlemagne: Rue de la Loi 170, Salle Mansholt

<http://bruxellesbriefings.net>

Complexité des facteurs d'évolution de l'agriculture mondiale :

« La faim est une question politique, pas agricole »¹

Dans les pays ACP, la production agricole et le niveau de nutrition dans les pauvres des zones rurales sont de plus en plus affectés par le changement climatique, la sécurité énergétique, la croissance démographique, le chômage des jeunes, l'acquisition mondiale de terres, la migration, l'urbanisation, les pénuries d'eau, la diminution des transferts de fonds, la demande en biocarburants, la diminution de l'investissement dans la recherche ces vingt dernières années, etc.^{2,3} L'augmentation du pouvoir d'achat au sein de la classe moyenne émergente, l'évolution des régimes alimentaires dans de nombreuses régions du monde vers des régimes plus riches en viande, les entraves à l'accès à la nourriture et à sa distribution, ainsi que la concurrence entre la nourriture et les carburants engendrent une évolution politique et confrontent l'agriculture mondiale à des défis complexes dans ses efforts pour garantir la sécurité alimentaire et énergétique de manière durable au niveau environnemental et social⁴. Afin de répondre à la demande alimentaire projetée sans augmenter les prix plus que de raison, il faudrait produire entre 70 et 100 % de nourriture supplémentaire, dans un contexte d'impacts grandissants du changement climatique et de préoccupation pour la sécurité énergétique (FAO, 2009). Il faudra également trouver de nouvelles solutions afin de remédier aux inégalités d'accès à l'alimentation. Même si le monde produit de la nourriture en suffisance pour nourrir sa population, plus d'un milliard de personnes souffrent toujours d'insécurité alimentaire et de malnutrition (IAASTD, 2009). Depuis 2007, la flambée des prix alimentaires mondiaux menace la sécurité alimentaire mondiale et les subsistances locales. Les émeutes de la faim dans de nombreux pays pauvres ont entraîné une instabilité politique, l'intervention du gouvernement sur les marchés alimentaires et la fermeture des frontières.

Afin de comprendre le bouleversement du système alimentaire mondial, il faut saisir les relations de pouvoir mondiales, les moteurs économiques sous-jacents aux décisions politiques majeures et le rôle des acteurs traditionnels et émergents dans le système alimentaire. Le rôle grandissant des investisseurs et des fonds spéculatifs impliqués dans le secteur agricole et celui des multinationales et des entreprises alimentaires font constamment évoluer le secteur alimentaire.

Nouveaux enjeux politiques affectant la production alimentaire

Prix des biens alimentaires de base et renforcement de la volatilité : La flambée sans précédent des prix alimentaires est due à plusieurs facteurs : le renforcement de la demande due à la croissance de la population et l'augmentation des revenus de nombreux pays en développement, en particulier en Asie, ainsi que l'augmentation de la demande en biocarburants et les graves sécheresses dues au changement climatique. Depuis quelque temps, les prix des biens alimentaires de base sont influencés par des tendances à court terme plus volatiles et incertaines ces 30 dernières années, du fait de la faible élasticité à court terme de la demande et de l'offre. Les variations météorologiques plus importantes dues au changement climatique devraient renforcer ce phénomène. Cette augmentation de la volatilité réduit l'investissement dans le secteur agricole et pèse lourdement sur la planification financière des gouvernements. La spéculation des investisseurs financiers (désireux de diversifier leur portefeuille) a très certainement renforcé cette volatilité. Les stocks de sécurité sont à leur niveau le plus bas depuis des décennies et la reconstitution des stocks alimentaires mondiaux devrait être prioritaire.

¹ Olivier de Schutter, Le Vif, 3/09/2010

² « Oxford Policy Management », 2007, CNUCED 2007

³ Le nombre de personnes sous-alimentées dans le monde en développement a augmenté de 848 millions à 1 020 millions de 2003-05 à 2009, principalement à cause de la crise alimentaire et de la récession économique mondiale (FAO).

⁴ National Research Council, 2010

De nouveaux conflits pour les ressources ?

L'augmentation de la demande énergétique de populations grandissantes et d'économies en pleine croissance pourrait menacer la disponibilité, la fiabilité et les niveaux des prix de l'approvisionnement énergétique. Cette situation viendrait renforcer les tensions entre les États en concurrence pour des ressources limitées, en particulier si elle s'accompagne d'une perte de confiance en la capacité du marché à satisfaire cette demande grandissante. Chez les principaux exportateurs de grains (États-Unis, Canada, Argentine et Australie), la demande en biocarburants, encouragée par les subventions gouvernementales, nécessitera l'occupation de terres supplémentaires et l'utilisation de volumes plus importants d'eau d'irrigation, en dépit de la plus grande efficacité de la production de biocarburants et des technologies de transformation. Ce mouvement vers une « culture des carburants », accompagné de contrôles réguliers de l'exportation auprès des producteurs asiatiques et de l'augmentation de la demande de protéines au sein des classes moyennes mondiales, susciteront une fluctuation supérieure des prix des grains sur le marché mondial que les niveaux actuels.

Énergie et évolution de la production alimentaire : Quelque 95 % de la production alimentaire dépend du pétrole et l'augmentation de la productivité agricole est tributaire des fertilisants et de la mécanisation. L'augmentation de la demande en biocarburants est en partie due à l'augmentation des prix du pétrole et largement encouragée par les objectifs de subvention et de consommation dans les pays OCDE. En plus de ses effets directs sur la demande de maïs, de grains, de sucre et de graines oléagineuses, cette production limite la disponibilité de terres pour d'autres cultures telles que le riz. La demande en biocarburants et en carburants agricoles fait évoluer la production, au risque de bouleverser l'utilisation des terres dans de nombreux pays en développement, notamment en mettant la pression sur les terres de forêts tropicales.

Utilisation durable des terres et de l'eau : Avec l'augmentation de la demande alimentaire mondiale due à la croissance de la population, l'agriculture aura besoin de plus de terres et d'eau. Chaque année, des terres arables sont perdues à cause de la désertification et de l'érosion dues aux activités industrielles et au développement urbain. Ces pressions, alliées à une méfiance grandissante envers le fonctionnement des marchés régionaux et mondiaux due à la crise économique, ont suscité un regain d'intérêt pour l'investissement dans les terres agricoles afin de garantir les besoins à long terme en approvisionnement en nourriture, en nourriture pour animaux et en biocarburants.⁵ Avec l'augmentation de la demande de biocarburants, une quantité importante de terres pourraient être détournées de l'alimentation vers cette production. Au niveau mondial, les ménages utilisent 10 % de l'eau potable, contre 20 % pour l'industrie et 70 % pour l'agriculture. Avec le renforcement des revenus ruraux et de la productivité agricole, la pression des systèmes humains sur l'approvisionnement en eau augmente, en particulier au niveau agricole. Après des décennies d'expansion fructueuse de l'irrigation et d'amélioration de la productivité, les agriculteurs sont confrontés à des crises émergentes, notamment la faible performance des systèmes d'irrigation, la lenteur de la modernisation, le déclin de l'investissement, la disponibilité limitée de l'eau et la dégradation environnementale. L'investissement, la politique et la recherche permettront de trouver de nouvelles solutions.

Effets du changement climatique : Le climat joue un rôle majeur dans la détermination des prix alimentaires, du fait de son impact sur les récoltes. Le changement climatique aura un impact négatif dans certaines régions du monde en termes de production alimentaire. En revanche, certains prévoient un élargissement des opportunités de production alimentaire dans certaines régions du monde actuellement inhospitalières. Selon plusieurs scénarios, certaines régions du monde développeront un potentiel énorme de production (céréales au Canada, en Sibérie et au nord de la Chine), alors que d'autres pourraient être confrontées à la désertification. Cette évolution des modèles de production influera sur la relocalisation alimentaire et bouleversera le système alimentaire mondial. On estime que les systèmes agricoles et alimentaires représentent un tiers des émissions de gaz à effet de serre mondiales, soit plus du double du secteur du transport (GIEC, 2007). L'objectif du secteur agricole n'est donc plus seulement de maximiser la productivité, mais de l'optimiser sur un spectre beaucoup plus complexe de production, de développement rural, d'environnement et de justice sociale⁶.

Population mondiale : En dépit d'une croissance significative de la production alimentaire ces cinquante dernières années, il sera difficile de nourrir une population estimée à quelque neuf milliards d'habitants

⁵ Joaquim Von Braun, « *Food and Financial Crises – Implications for Agriculture and the Poor* », rapport IFPRI sur la politique alimentaire n°20, décembre 2008, <http://www.ifpri.org/pubs/fpr/pr20.pdf>

⁶ IAASTD 2009

d'ici le milieu du 21^e siècle. La croissance démographique soutenue met la pression sur des ressources telles que la nourriture, les terres arables, l'eau, les forêts et la pêche, en particulier dans les régions moins développées confrontées à une population grandissante. Les goûts des consommateurs des pays émergents ont évolué, leur classe moyenne consommant de plus en plus de viande⁷, dont la production nécessite davantage de ressources. La croissance de la population et l'urbanisation feront augmenter la demande alimentaire, alors même que le nombre d'agriculteurs déclinera.

Concentration des entreprises agricoles : Les systèmes alimentaires modernes évoluent de plus en plus rapidement vers une structure très concentrée⁸. L'avantage comparatif des petits agriculteurs, avec leur main d'œuvre et leur productivité foncière plus importantes, peut être limité par les coûts sur des marchés à concentration industrielle très importante et par les nouvelles formes de gouvernance du secteur privé (normes privées et volontaires). Une concentration plus importante au sein des marchés d'intrants (tels que les semences et l'agrochimie) et de production (commerce, transformation, fabrication et vente) peut entraver les petits producteurs des pays pauvres en créant des obstacles à l'entrée sur le marché ou en entravant leur accès au commerce. La concentration sur certains segments est particulièrement frappante pour les chaînes alimentaires mondialisées, comme le montre l'exemple du café, du thé ou du cacao (3 ou 4 entreprises contrôlent de 40 à 80 % du commerce mondial)⁹.

Pouvoir des consommateurs: Traditionnellement, les consommateurs alimentaires se préoccupaient de la quantité, de la qualité et du prix de l'alimentation. Mais depuis quelque temps, ils s'intéressent de plus en plus aux implications du processus de production de la nourriture qu'ils achètent (bien-être des animaux, empreinte carbonique et utilisation de l'eau, kilomètres alimentaires, commerce équitable, etc.), ce qui influence la production. Les producteurs et les distributeurs communiquent donc de plus en plus d'informations sur les caractéristiques des processus alimentaires et déterminent leurs propres normes privées, ce qui peut entraver l'accès au marché des petits producteurs.

La voie à suivre

L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Programme alimentaire mondial (PAM) prédisent que la crise alimentaire de 2008, à l'origine d'émeutes et d'une tourmente politique dans plusieurs pays, se reproduira ces prochaines décennies. Ce qui est évident, c'est que les niveaux actuels d'investissement dans l'agriculture ne suffiront pas à faire augmenter la production alimentaire de 70 % afin de nourrir une population estimée à 9,1 milliards d'ici 2050. Lors des crises fiscales des années 1980 et 1990, l'agriculture a connu une réduction de l'investissement, qui n'est jamais revenu à son niveau de départ. Aux niveaux actuels de ressources, l'efficacité de la production alimentaire doit être renforcée (investissement dans les technologies, nutrition culturelle écologique, production de protection, etc.)

Les futurs nouveaux systèmes agricoles et alimentaires devraient être axés sur l'aspect écologique¹⁰. Il faut surmonter le dilemme entre une production plus intensive (9 milliards de personnes) et plus efficace afin de produire plus et mieux tout en consommant moins de ressources, en produisant des biens agricoles et des services écologiques (les agriculteurs pourraient assurer cette gestion de la production et de l'environnement).

Nouvelles formes de gouvernance alimentaire au niveau mondial, régional et local : avec l'affaiblissement des économies des pays industrialisés et l'émergence de nouveaux pouvoirs économiques dotés de capacités ou de besoins de production alimentaire importants, la tendance en faveur du développement des relations sud-sud s'accélère. De plus, les relations commerciales et d'investissement entre les pays en développement représentent une part grandissante des totaux mondiaux. Le Consensus de Séoul sur le développement du **G20** (une première pour ce groupe, sous l'égide d'un pays non membre du G8) est un premier pas dans ce sens.

Le succès de politiques agricoles et commerciales mondiales déterminera l'évolution des prix alimentaires mondiaux et la subsistance de millions d'agriculteurs pauvres.

⁷ La consommation de viande par tête en Chine a plus que doublé entre 1995 et 2008, de 25 kg par an par personne à 53 kg. « *Meat vs Fuel : Grain use in the U.S. and China- 1995-2008* », Jim Lane

⁸ « *Concentration in food supply and retail chains, DFID-IIED* », 2004 - <http://dfid-agriculture-consultation.nri.org/summaries/wp13.pdf>

⁹ « *Addressing concentration in food supply chains* », Olivier de Schutter, Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'alimentation, http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20101201_briefing-note-03_en.pdf

¹⁰ Michel Griffon, *L'audace d'inventer une nouvelle agriculture « écologiquement » intensive ; Les défis de l'agriculture mondiale au XXI^e siècle* ; 2009 ; http://www.groupe-esa.com/IMG/pdf/defis__agriculture_au_XXIe_groupe_esa.pdf

La crise a entraîné une baisse des investissements dans les pays pauvres, ainsi qu'un déclin de l'aide et des transferts de fonds au détriment des pauvres des zones rurales¹¹. Les pays en développement devront compter davantage sur leurs propres ressources (recettes fiscales, amélioration du commerce, utilisation productive des transferts de fonds, etc.) que sur l'APD.

La réhabilitation du rôle de la recherche (chaînon manquant) permet de moderniser et d'innover afin de rationaliser et de maximiser les terres agricoles.

Les agriculteurs des pays en développement assumeront de nouveaux rôles, comme c'est déjà le cas en Europe (écotourisme, mise en valeur des zones protégées, service écologiques, gardiens de la biodiversité, etc.).

Objectifs du briefing

Afin d'améliorer le partage de l'information et de promouvoir le réseautage, le CTA, la DG DEVCO de la Commission Européenne, le Secrétariat ACP, Concord et plusieurs médias organisent des briefings bimensuels sur des questions et des enjeux clés du développement rural dans le contexte de la coopération UE/ACP. Le briefing du 2 février 2011 portera sur les aspects géopolitiques de l'alimentation, en particulier dans les pays ACP, et visera à : (i) sensibiliser aux principaux enjeux existants et émergents ; (ii) promouvoir l'échange d'informations et d'expertise ; (iii) alimenter le débat sur les divers points de vue sur les options politiques.

Groupe cible

Plus de 150 décideurs ACP-UE, représentants des États membres de l'UE, groupes issus de la société civile, réseaux de recherche, acteurs de terrain dans le domaine du développement et organisations internationales basées à Bruxelles.

Sources disponibles

Les informations et les commentaires fournis avant, pendant et après les réunions seront publiés sur le blog des briefings : <http://bruxellesbriefings.net/>. Un rapport succinct et un document de fond en format imprimé et électronique seront publiés peu après la réunion.

¹¹ J.C. Anyanwu et A.E.O. Erhijakpo, 2008, « *Do International remittances affect poverty in Africa ?* », Tunis, Banque africaine de développement. http://siteresources.worldbank.org/INTAFROFFCHIECO/Resources/Migration_and_Remittances.pdf



Briefing de Bruxelles sur le développement n° 21 Géopolitique de l'alimentation : implications pour les pays ACP

Mercredi 2 février 2011 (8h30 – 13h00)

Commission européenne, Bâtiment Charlemagne, Rue de la Loi 170, salle Mansholt

<http://bruxellesbriefings.net>

8h00-8h30 Enregistrement

8h30-8h45 Objectifs et Programme : *Isolina Boto, Manager, Bureau du CTA à Bruxelles*
Remarques introductives : *Michael Hailu, Directeur du CTA; Dr Mohamed Ibn Chambas*
Secrétaire Général du Groupe ACP

Modérateur: *Jean-Pierre Boris, journaliste, spécialiste des produits de base, RFI*

8h45-10h15 **Panel 1 - Nouveaux enjeux pour le système alimentaire mondial et l'agriculture ACP**

Afin de nourrir la planète, il ne suffit plus d'augmenter la production et le commerce agricoles. Dans un contexte de mondialisation, les questions soulevées par le système alimentaire mondial se font plus complexes. Les crises alimentaire, énergétique et financière, les effets du changement climatique et les choix en matière de politique agricole et commerciale ont un impact sur la production alimentaire et sur le type d'agriculture. Dans ce contexte en évolution, quels enseignements pouvons-nous tirer, quelles sont les conséquences pour l'agriculture ACP et quel avenir attend les agriculteurs les plus vulnérables ?

Panélistes :

- Nouveaux enjeux pour le système alimentaire et répercussions pour les pays ACP
Hans Herren, président du Millennium Institute, co-président, IAASTD
- Insécurité alimentaire et malnutrition: la conséquence de dysfonctionnements politiques ?
Sylvie Brunel, Professeur de développement durable, Paris IV, Sorbonne
- Quel avenir pour les petits producteurs dans un ce nouvel environnement?
Jethro Greene, President, Caribbean Farmer's Network (CaFAN)

10h15-10h30 Pause café

10h30-13h00 **Panel 2 - Quelles options politiques et quelle gouvernance future permettront de garantir la sécurité alimentaire de tous ?**

Face à tous ces défis, à quoi ressemblera l'agriculture mondiale future, en particulier dans les pays ACP ? Quelles actions et changements politiques pourraient aider à garantir la sécurité alimentaire, ainsi que des systèmes alimentaires performants et résistants capables de générer de la croissance dans les pays les plus pauvres tout en protégeant et en responsabilisant les petits agriculteurs ?

Panélistes :

- Nouvelles formes de gouvernance alimentaire : vers une nouvelle architecture mondiale ?
Olivier de Schutter, Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation
- Plus de transparence pour une meilleure gestion de la volatilité des prix agricoles
Hafez Ghanem, Directeur Général Adjoint, Département Développement économique et social, FAO
- Gouvernance agricole et sécurité alimentaire : les perspectives africaines
Ousmane Djibo, Conseiller en Agribusiness, NEPAD
- Sécurité alimentaire mondiale et commerce international : les politiques commerciales mondiales fonctionnent-elles pour les agriculteurs pauvres ?
Doaa Abdel Motaal, Conseillère en charge des questions agricoles et environnementales, cabinet du Directeur général, OMC

Conclusions

Déjeuner