

La crise alimentaire qui vient

Revue « L'Economie politique » N° 43 Juillet 2009

Notes de lecture de J-P Allétru

Un milliard de personnes souffrent de la faim dans le monde.

L'humanité saura-t-elle sortir de ce fléau ? Ou au contraire le pire est-il devant nous ?

La situation actuelle résulte pour l'essentiel d'une politique néfaste, menée au niveau mondial.

Il n'y aura pas de solution sans un changement radical de cette politique.

Mais le défi, compte tenu des perspectives d'évolution (inquiétantes) et des marges de manoeuvre (réduites), est considérable.

Le nombre de personnes malnutries a retrouvé les niveaux élevés des années 1970 : un milliard de personnes.

Même si la population mondiale a doublé dans l'intervalle, ce milliard de ventres creux est d'autant plus choquant qu'une partie du monde vit dans la plus grande abondance alimentaire : un autre milliard de personnes est en surpoids, dont 800 millions d'obèses.

L'Inde, malgré son décollage économique, compte toujours 250 millions de malnutris chroniques, plus d'un cinquième de sa population...

Les lourdes conséquences du dogme du libre échange

Les inégalités n'ont cessé de croître.

Les pays en développement paient surtout aujourd'hui le poids des erreurs passées : contrairement aux pays du Nord, ils n'ont cessé, pour la plupart d'entre eux, de sacrifier leurs petits agriculteurs. D'abord au moment des indépendances, en misant sur l'industrialisation et l'urbanisation, et en nourrissant leurs villes grâce à des importations massives ; puis lors de la crise de la dette, sous la *pression des institutions financières internationales*, qui leur ont demandé d'ouvrir un peu plus leurs frontières.

A partir de 1986 et l'ouverture de l'Uruguay Round, le bien fondé du libre échange dans l'agriculture a été défendu à l'unisson par les grandes institutions internationales (Banque mondiale, Fonds monétaire international, Organisation mondiale du commerce depuis 1995). Le mouvement vers plus de libre-échange a été lancé.

Les pays du Nord, pendant ce temps, grâce aux sommes investies dans l'agriculture, et aux soutiens à la production, ont produit des denrées alimentaires en large excédent, et ont pris l'habitude d'exporter.

Jusqu'en juillet 2008, la hausse du prix des céréales et du riz pouvait donner l'illusion qu'un objectif de libéralisation globale était possible et applicable. Mais après la crise de juillet 2008, les prix ont reculé de moitié en moins de six mois.

Actuellement, les pays les plus compétitifs (le groupe de Cairns) prônent une libéralisation totale des marchés agricoles. Les pays développés (Etats-Unis, France) freinent des quatre fers, sachant qu'ils ne sont pas aptes à supporter une concurrence libre et non faussée de la part de puissances agricoles comme le Brésil, l'Argentine ou même l'Australie. Les pays en développement pauvres et déficitaires obtiennent de nombreuses concessions de calendrier pour mettre en œuvre complètement la libéralisation de leur marché. Les négociations du cycle de Doha s'enlisent.

D'ores et déjà la mise en application du cycle de Doha a conduit à plusieurs évolutions : le sucre blanc européen va disparaître des marchés mondiaux ; la réduction des stocks d'intervention dans le domaine du lait permet à de nouveaux exportateurs, telle l'Argentine ou la Nouvelle-Zélande, d'émerger.

Le marché mondial des céréales est source d'insécurité alimentaire. Du fait de la concurrence internationale, le prix mondial du blé, du maïs, du riz s'est établi artificiellement au niveau du producteur le plus compétitif. Les producteurs du Sud ont ainsi été laminés par l'invasion de produits agricoles à bas prix. Les paysans du Sud quittent leurs campagnes, et viennent gonfler les bidonvilles, faute de pouvoir tirer un revenu suffisant de leur activité...

La vision idyllique d'un marché mondial qui serait pour les pays pauvres un filet de sécurité alimentaire à l'échelle de la planète ne résiste pas à l'analyse.

Quand les prix sont élevés, c'est la famine qui guette. C'est ce qui s'est passé en 2008.

Lorsque les prix sur le marché mondial sont bas, les agriculteurs locaux n'ont plus de débouchés. La production baisse, et la dépendance vis-à-vis de l'extérieur s'accroît. Les déficits alimentaires peuvent donc se creuser, ce qui accroît les risques de famine.

Et c'est ainsi que **l'écart de productivité** entre les agricultures des pays pauvres et les agricultures de plus en plus productives de certains pays développés ou émergents **n'a cessé de s'accroître** au fil du temps, pour constituer **un rapport de 1 à 1000 !**

Le risque majeur d'une concurrence complètement libre est d'interdire aux populations rurales des pays pauvres le droit à produire pour vivre.

Les marchés alimentaires mondiaux souffrent d'une très grande instabilité des prix.

Les prix sont structurellement instables car il s'agit d'un **marché de surplus** ou d'excédents. Pour le riz, par exemple, le marché mondial ne représente que 7 % de la production mondiale. Une variation même faible de la production mondiale se traduit par de fortes variations de prix (ainsi, en 2007, alors que le monde a produit 603 millions de tonnes de blé pour une consommation de 617 millions de tonnes, cette variation de 2 % *seulement de la production* a entraîné un *doublé des prix*).

D'autant que les **stocks, coûteux à financer**, sont maintenus à un niveau assez bas, et ne peuvent jouer le rôle d'amortisseur d'une campagne à l'autre ; que les variations de l'offre agricole prennent du temps ; et que la production varie sensiblement avec les **conditions météorologiques**.

Cette instabilité n'incite pas à investir. Rien n'est pire pour un agriculteur que de n'avoir aucune visibilité sur les revenus qu'il pourra tirer de sa récolte.

Avant 1972, le marché mondial était très encadré par des politiques de stabilisation des pays exportateurs et des pays importateurs. **A partir de 1972, la dérégulation est de mise et la volatilité explose** (à titre d'exemple : le prix du blé est passé de 371 \$ la tonne en janvier 2008 à 195 \$ un an après).

Se pose alors la question du devenir de ces 1300 millions de petits paysans, qui, en raison de leur grande pauvreté, forment paradoxalement les principaux bataillons de la faim, alors même qu'ils produisent la nourriture.

Ainsi, partout à travers le monde, il existe un **clivage croissant entre une agriculture familiale paysanne**, à base de petites exploitations, vivant difficilement, **et une agriculture productiviste**, branchée sur les marchés mondiaux, largement financée par les pouvoirs publics, recourant à des techniques très intensives en capital mais utilisant très peu de main d'œuvre (60 millions de travailleurs agricoles). Cette agriculture productiviste est accusée non sans raison d'épuiser les sols, de polluer les nappes phréatiques, de menacer la biodiversité, de conduire à la déforestation et à la désertification...

Les négociations agricoles mondiales pourraient (devraient) sensiblement changer la donne, en remettant en cause la dérégulation.

L'application sans nuance et sans précaution du dogme libéral aboutit paradoxalement à la privation pour certains, les plus pauvres, de la liberté de produire et donc de se nourrir.

Tout l'enjeu d'une bonne politique agricole et alimentaire est de parvenir à son bon réglage, à l'écart des solutions extrêmes et simplistes que sont, d'une part, l'ouverture indifférenciée, ou, d'autre part, les prix administrés.

Il faut qu'un certain nombre de **pays en développement**, et notamment les pays africains, retrouvent la **possibilité de protéger leurs frontières de la concurrence extérieure**.

Le bon équilibre entre prix à la consommation et prix à la production est très difficile à établir : les producteurs doivent être incités à nourrir les consommateurs, dont le pouvoir d'achat est faible. **Pour chaque pays, il est différent**, dépendant du pouvoir d'achat, de la géographie, de la qualité des terres cultivables, des distances par rapport aux bassins de consommation... Le prix international apparaît donc bien incapable d'orienter de bonnes

politiques agricoles et alimentaires. Les solutions doivent d'abord être déclinées à l'échelle locale. L'Inde parle depuis 2004 d'un « new deal » pour les campagnes ; la Chine a lancé depuis 2005 un nouveau slogan, l'« harmonie sociale », visant à donner plus et prendre moins aux campagnes.

Les gouvernements devront arbitrer entre différentes priorités parfois contradictoires : alimentation des hommes et notamment des villes, recherche à tout prix de l'indépendance énergétique, biocarburants, réduction des émissions de gaz à effet de serre, réduction de la consommation d'énergies fossiles, soutien au revenu agricole...

La communauté internationale (Banque mondiale, FAO) commence à en prendre conscience : **il n'y aura pas de solution sans investissement majeur dans l'agriculture**. Il y a urgence.

Or malheureusement, à la suite de la crise financière et de la crise économique, les Etats développés vont se concentrer sur les besoins de leur population, et l'aide publique au développement va donc se réduire. Le plus probable est que **les investissements dans l'agriculture des pays pauvres vont donc diminuer**. Or c'est justement la baisse des investissements publics dans l'agriculture ces vingt dernières années qui, de l'aveu même de la Banque mondiale en 2007, a été la principale cause de la crise alimentaire du début 2008.

De toute façon, pour que l'aide publique au développement soit efficace, il faudrait que ses moyens soient suffisants ; or ils sont très limités : près de 100 milliards de dollars par an pour traiter les maux des 4/5 de l'humanité. Et ils baissent, à cause de la crise financière.

Il faudrait en outre qu'elle soit d'abord consacrée au soutien à la production et à la commercialisation des produits vivriers ; or le soutien à l'agriculture n'a représenté en 2008 que 4 % du montant total de l'aide publique au développement. Et l'aide alimentaire vient perturber les marchés vivriers locaux

Enfin, l'ambition de l'aide doit être de promouvoir le développement durable. L'économie de la sobriété, l'économie de proximité, l'utilisation partagée et parcimonieuse des ressources de la planète font partie des enjeux majeurs de ce XXI^{ème} siècle.

Le défi est considérable.

La population mondiale devrait passer de 6 milliards d'habitants à 9 milliards d'habitants d'ici à 2050.

Ce bond de 50 % devrait a priori se traduire par une hausse équivalente des besoins alimentaires, un défi que l'agriculture mondiale a relevé avec succès au cours du XX^{ème} siècle.

Mais du fait que de nombreux pays émergents passent d'un régime alimentaire végétarien à un **régime carné**, ce n'est pas de 50 % qu'**il va falloir augmenter la production** dans les quarante ans à venir, mais **de 100 %** !

Sachant qu'il faut jusqu'à 15 000 litres d'eau pour un kilo de bœuf (en raison des céréales qu'il consomme), **un régime carné mondial n'est pas durable**.

Les évolutions climatiques risquent d'entraîner une **redistribution régionale des grandes aires de production** : extension des régions marquées par l'aridité aux basses latitudes, libération des tourbières gelées aux hautes latitudes qui permettra d'augmenter la superficie des terres cultivables. Le Sud (très peuplé) devrait y perdre alors que le Nord pourrait y gagner (en Russie notamment).

Quelle place sera faite aux **agrocarburants**, qui, alors même qu'ils ne remplacent aujourd'hui que 2 % du pétrole consommé, absorbent une part non négligeable des céréales produites : 5 % pour le blé, 10 % pour le maïs et 20 % pour les cultures vivrières ? *Faire le plein d'un véhicule 4x4 nécessite autant de céréales (240 kilos de maïs pour 100 litres d'éthanol) qu'en a besoin une personne pour se nourrir pendant un an.*

Les progrès techniques permettront-ils d'augmenter les rendements ? aujourd'hui, le phénomène majeur est à l'inverse la dégradation des sols (qui touche 1,9 milliard d'hectares –deux fois la superficie de la Chine- et 2,6 milliards de personnes). L'agriculture est responsable de 60 % des émissions anthropiques de méthane et d'environ 50 % des émissions de protoxyde d'azote, un puissant gaz à effet de serre.

Tout n'est pas noir pour autant. Le petit Etat du Malawi a prouvé qu'en quelques années des *subventions publiques à l'acquisition d'engrais* pouvaient changer complètement la donne et transformer un pays importateur en pays exportateur de produits agricoles. Par ailleurs, on peut espérer créer des variétés nouvelles plus résistantes, et des agrocarburants à partir de matières premières cellulosiques (à la place des végétaux actuellement utilisés qui concurrencent l'alimentation humaine et animale)...

Une marge de progrès réside certainement dans la réduction des gaspillages et des pertes. En Occident, près d'un tiers de la nourriture ne serait pas consommée, un taux dont la proportion croît avec l'importance prise par la restauration collective dans l'alimentation. En Inde comme en Afrique, faute d'infrastructures (routes, systèmes réfrigérants, ...) environ 40 % de la production pourrit sur place...

Au total, l'optimisme de la volonté l'emportera-t-il sur le pessimisme de la raison ?

Sylvie Brunel veut le croire : « le nombre de personnes disposant d'une alimentation insuffisante devrait considérablement se réduire, dit-elle : 33 % de la population mondiale en 1970, 20 % en 1990, 17 % en 2005, 7 % en 2030, 4 % en 2050. La malnutrition devrait donc diminuer de façon drastique en une génération, démentant les prédictions malthusiennes.

Nourrir dix milliards d'hommes n'est pas une gageure agronomique, mais une question de priorités politiques. »

Mais pour Frédéric Lemaître, le pire est sans doute devant nous.

Source : La revue « L'économie politique », dans son numéro de juillet 2009, qui donne la parole à trois experts :

Sylvie Brunel, ancienne présidente d'Action contre la faim (dernier ouvrage : « Nourrir le monde, vaincre la faim », Larousse 2009). Article intitulé « Nourrir le monde n'est pas une gageure. Quoique... »

Frédéric Lemaître, rédacteur en chef au journal Le Monde (dernier ouvrage : « Demain, la faim ! », Grasset 2009). Article intitulé « Demain, la faim ! »

Stéphane Madaule, maître de conférences à Sciences Po Paris (dernier ouvrage : « L'aide publique au développement. L'abécédaire de la réforme », L'Harmattan 2008). Article intitulé « La faim dans le monde : vraies et fausses solutions ».