

# 01 GROS-PLAN DIX ANS APRÈS LA CRISE ALIMENTAIRE MONDIALE : RELEVER LE DÉFI DU DROIT À L'ALIMENTATION

*Sophia Murphy et  
Christina M. Schiavoni*

**Sophia Murphy** prépare un doctorat à l'Université de British Columbia (UBC) et est conseillère pour les questions commerciales auprès de l'Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP). L'IATP travaille au niveau local et mondial à l'intersection de la pratique et de la politique afin de garantir des systèmes durables et justes en matière d'alimentation, d'agriculture et de commerce.

**Christina M. Schiavoni** est chercheuse et prépare un doctorat à l'Institut international d'études sociales (IIES) de La Haye (Pays-Bas).

« Pour garantir que nous ayons les moyens de nous alimenter à l'avenir, il est urgent de construire des systèmes alimentaires résilients à l'échelle locale et régionale et de remédier à l'extrême concentration du pouvoir sur les marchés nationaux et internationaux ».

La crise des prix des denrées alimentaires de 2007-2008 a été un tournant. Dix ans plus tard, malgré une série d'initiatives importantes visant à modifier certains aspects du système alimentaire, nombre des problèmes ayant conduit à cette crise persistent encore. Il reste beaucoup à faire.

#### Remerciements

Merci à Saulo Araujo (WhyHunger) pour sa participation à la conception initiale du présent article. Merci à Nora McKeon (Collège universitaire international de Turin, Université de Rome III et Terra Nuova), Stefano Prato (Society for International Development, SID) et Marcos Arana Cedeño (Réseau international des groupes d'action pour l'alimentation infantile, IBFAN) pour leur aide à la révision du présent article.

#### Photo

Les argentines manifestent dans la capitale (Buenos Aires, Argentine, 2016). Image de Pablo Ernesto Piovano.

- 1 Headey, Derek, et Fan, Shenggen, "Reflections on the global food crisis. How did it happen? How has it hurt? And how can we prevent the next one?", *IFPRI Research Monograph* 165, Washington DC : International Food Policy Research Institute, 2010.
- 2 De Schutter, Olivier, et Cordes, Kaitlin Y., "Accounting for Hunger: An Introduction to the Issues", dans : De Schutter, Olivier, et Cordes, Kaitlin Y. (dir.), *Accounting for Hunger: The Right to Food in the Era of Globalisation* 1-24, Oxford : Hart Publishing LTD, 2011.
- 3 Scott-Villiers, Patta, Chisholm, Nick, Wanjiku Kelbert, Alexandra, et Hossain, Naomi, *Precarious Lives: Food, Work and Care After the Global Food Crisis*, Brighton : IDS, 2016. [openaccess.ox.ac.uk/oxopen/123456789/12190/1/PrecariousLives\\_Online.pdf](https://openaccess.ox.ac.uk/oxopen/123456789/12190/1/PrecariousLives_Online.pdf) (en anglais)
- 4 *Ibid.*
- 5 Wise, Timothy A., et Murphy, Sophia, *Resolving the Food Crisis*, Boston et Minneapolis : Global Development and Environment Institute et Institute for Agriculture and Trade Policy, 2012, p. 38. [www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/ResolvingFoodCrisis.pdf](http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/ResolvingFoodCrisis.pdf) (en anglais)

Le gros de la crise débuta fin 2007 et dura environ six mois, période pendant laquelle les cours internationaux de tous les principaux produits alimentaires de base atteignirent leur niveau le plus élevé en près de trente ans<sup>1</sup>. Cela eut pour conséquence de porter le nombre de personnes souffrant de la faim à un milliard et d'affaiblir le droit humain à une alimentation et à une nutrition adéquates de beaucoup d'autres<sup>2</sup>. Pour essayer de compenser l'augmentation des prix, bon nombre d'individus, en particulier les femmes, n'eurent d'autre choix que de prendre un travail supplémentaire, souvent dans des conditions dangereuses et favorisant l'exploitation, déclenchant des effets de ricochet sur d'autres aspects de leurs vies<sup>3</sup>. La flambée des prix des denrées força aussi de nombreuses personnes à diminuer la quantité et la qualité des aliments qu'elles consommaient<sup>4</sup>. La crise a eu des répercussions profondes sur les vies et les moyens d'existence des populations, leur rapport à la nourriture, mais aussi sur la santé publique et le tissu social des communautés, des effets qui se ressentent encore aujourd'hui.

#### AUX ORIGINES DE LA CRISE ALIMENTAIRE MONDIALE

La crise fut le résultat de la conjugaison de plusieurs facteurs à court et long termes qui déstabilisèrent les marchés alimentaires internationaux et, en conséquence, les marchés alimentaires nationaux<sup>5</sup>. Nombre de ces facteurs relevaient de problèmes anciens, sinon largement cachés, au sein des systèmes alimentaires : stagnation de la productivité des rendements agricoles ; hausse de l'incidence de la sécheresse et des inondations, en lien avec la déforestation et le changement climatique ; intensification de la demande en aliments d'origine animale ainsi qu'en fruits et légumes dans certaines régions à forte densité de population, entraînant une pression accrue sur les superficies céréalières cultivées alors que la dépendance de nombreux pays pauvres vis-à-vis des importations de ces céréales de base augmentait. Dans le même temps, la décision prise par plusieurs grands pays exportateurs de cesser ou de réduire la détention de stocks publics eut pour effet de contraindre rapidement l'approvisionnement destiné aux marchés d'exportation à des récoltes mauvaises et insuffisantes, tandis que la financiarisation des produits agricoles de base désorientait les signaux du marché au niveau de l'offre et de la demande en raison d'intérêts spéculatifs à très court terme. La financiarisation désigne le processus par lequel la finance cesse d'être un instrument facilitant la production et les échanges commerciaux (par exemple, les prêts adossés à des garanties foncières) pour devenir un moyen de gagner de l'argent grâce aux activités financières en tant que telles (par exemple, les instruments dérivés reposant sur ces prêts). Son développement spectaculaire fut en partie rendu possible grâce à la déréglementation des marchés

bancaires et à terme de produits agricoles de base, principalement aux États-Unis, ce qui donna aux spéculateurs une marge de manœuvre considérable pour influencer les prix des produits agricoles de base. Par-dessus tout, les mandats visant à accroître la production et l'utilisation d'agrocarburants dans plusieurs pays également grands exportateurs de céréales (surtout les États-Unis) générèrent des attentes aux effets déstabilisateurs quant à l'utilisation future des terres et des céréales. Si, à l'époque, peu de céréales étaient, en réalité, utilisées dans la production d'agrocarburants, ces mandats firent anticiper une expansion (qui s'est en partie confirmée au cours des années ultérieures), poussant les prix nettement à la hausse. Cet effet fut encore amplifié par la brusque augmentation des cours du pétrole, survenue au même moment que l'envolée des prix des denrées alimentaires<sup>6</sup>.

D'aucuns ont qualifié cet ensemble de facteurs de « tsunami silencieux »<sup>7</sup>, c'est-à-dire, un concours, rare, mais dévastateur, de plusieurs circonstances. Mais d'autres, dont beaucoup issu-e-s du mouvement pour la souveraineté alimentaire, soulignèrent que la crise couvait déjà depuis des années et que les événements de 2007-2008 ne faisaient que révéler les fissures d'un système alimentaire non durable. Les observateurs avisés avaient déjà remarqué ce caractère intenable dans l'exploitation systématique de la main-d'œuvre agricole, dans la pollution persistante des ressources naturelles, dans la concentration du pouvoir économique et des richesses, plongeant les femmes et les hommes pratiquant l'agriculture vivrière dans un endettement chronique, ou dans les inégalités croissantes au niveau de l'accès aux aliments et aux ressources productives. Les mouvements sociaux et leurs alliés s'emparèrent de ce tournant politique et du lexique de la crise, mais insistèrent sur le fait que la crise avait toujours été présente, le droit humain à une alimentation et à une nutrition adéquates profondément négligé, et que la flambée des prix des denrées alimentaires obligeait les décideurs politiques à reconnaître, au minimum, l'échec désastreux des systèmes alimentaires.

Cette crise imposa également les questions d'alimentation et d'agriculture au premier rang des priorités politiques internationales, dont l'illustration la plus manifeste fut la réforme, en 2009, du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) des Nations Unies. Depuis longtemps, le Comité était perçu comme un lieu de bavardage sans aucun effet. Avec la réforme, il devint la principale plateforme internationale ouverte à tous en matière d'alimentation comptant avec la participation active de la société civile, particulièrement des secteurs les plus touchés par la crise<sup>8</sup>. Or, dix ans plus tard, la sécurité alimentaire est en passe d'être rétrogradée au bas de la liste des priorités. Par exemple, le niveau d'aide accordé à la sécurité alimentaire dans les budgets de la coopération internationale a diminué. L'offre céréalière a retrouvé des niveaux élevés, et si les prix demeurent instables, ils se situent néanmoins à une moyenne inférieure par rapport aux années précédentes. Il existe un risque bien réel que les systèmes alimentaires défaillants soient laissés en l'état, dans l'attente d'un nouveau tsunami.

Pour œuvrer au renforcement des systèmes alimentaires, les responsables politiques doivent décider de ce qui caractérise les véritables problèmes. Clairement, des possibilités intéressantes s'offrent à l'action politique en matière de production, de distribution et de consommation alimentaires. Le présent article examine trois grands débats en cours. Le premier a trait au type d'agriculture que les gouvernements devraient soutenir : l'agroécologie ou la « nouvelle révolution verte » ? Chacun de ces modèles nécessite des structures sensiblement différentes en matière d'investissements dans les infrastructures, d'intrants, de droits de propriété

6 *Op. cit.*, note 1.

7 Entretien avec Josette Sheeran, alors Directrice exécutive du PAM. Centre d'actualités de l'ONU, 2008. [www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=16390&Kw1=Josette+Sheeran&Kw2=&Kw3=](http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=16390&Kw1=Josette+Sheeran&Kw2=&Kw3=)

8 McKeon, Nora, "Are Equity and Sustainability a Likely Outcome When Foxes and Chickens Share the Same Coop? Critiquing the Concept of Multistakeholder Governance of Food Security", *Globalizations*, vol. 14, n° 3, 2017, pp. 379-398.

et de gouvernance. Le deuxième porte sur l'accès à l'alimentation, qui soulève des questions liées à la qualité nutritionnelle, la provenance des aliments et les types de filets de sécurité les mieux placés pour appuyer la concrétisation du droit à une alimentation et à une nutrition adéquates. Le troisième débat concerne les modalités de stabilisation des prix des denrées alimentaires : comment les gouvernements devraient-ils gérer les investissements continus dans la production nationale, le développement des marchés locaux et les stocks publics alimentaires ? Comment ces aspects doivent-ils être gérés conjointement avec les marchés internationaux ?

### L'INVESTISSEMENT DANS L'AGRICULTURE : LE POINT D'AFFRONTMENT ENTRE DEUX MODÈLES DE SYSTÈME ALIMENTAIRE

La crise des prix des denrées alimentaires suscita un regain d'intérêt pour les femmes et les hommes pratiquant la production vivrière à petite échelle, dont le rôle avait été négligé pendant des décennies par les programmes d'ajustement structurel. Les décideurs politiques prirent conscience de la réelle quantité d'aliments fournis par ces femmes et ces hommes aux quatre coins du globe et que, paradoxalement, ces petites productrices et petits producteurs d'aliments (engagé-e-s dans l'agriculture, la pêche, le pastoralisme, mais aussi les travailleuses et travailleurs agricoles) constituaient la majorité des personnes pauvres et souffrant de la faim dans le monde<sup>9</sup>. La crise permit aussi une sensibilisation plus large au fait que les femmes, en particulier, sont exposées à la faim de façon disproportionnée malgré le rôle essentiel qu'elles jouent dans l'approvisionnement alimentaire<sup>10</sup>. En même temps, les entreprises d'intrants agricoles, comme Monsanto ou Yara, se servirent de la crise pour plaider en faveur d'un développement massif de la production alimentaire afin d'éviter les pénuries à l'origine de son déclenchement. Le message transmis par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), relayé par de nombreux acteurs, mit l'accent sur la nécessité d'accroître la production vivrière de 70 % (ou plus) d'ici 2050 pour répondre aux besoins de la population mondiale, un argument qui minimisait le fait que pendant toute la durée de la crise il y avait bien assez d'aliments pour répondre à la demande et que le problème tenait davantage au fait que l'accès de la population à l'offre ne bénéficiait d'aucune protection<sup>11</sup>.

Cette question de savoir s'il fallait produire davantage d'aliments, et par quels moyens, souleva de vifs débats sur l'investissement agricole : l'investissement pour et par qui, sous quelles conditions et à quelles fins ? Ces débats (y compris ceux menés au sein du CSA, de 2010 à 2014, sur « l'investissement agricole responsable ») cristallisent parfaitement l'affrontement de deux cadres paradigmatiques liés à la transformation des systèmes alimentaires. Les militant-e-s de la souveraineté alimentaire, d'un côté, insistent sur le fait que les petites productrices et petits producteurs d'aliments sont ceux qui investissent le plus dans la production alimentaire et méritent, à ce titre, reconnaissance et soutien<sup>12</sup>. À l'opposé, le modèle d'investissement plus fortement capitalisé et particulièrement influent sur le plan politique passe par des approches davantage centralisées et descendantes, reposant souvent sur des partenariats public-privé (PPP) et des opérations de cession foncière à grande échelle<sup>13</sup>. Ce genre d'investissement constitue un élément moteur de ce que certains appellent l'accapement des terres, qui voit les petites productrices et petits producteurs d'aliments exproprié-e-s de leurs terres par des projets commerciaux de grande envergure et/ou englouti-e-s par des opérations plus larges en tant que main d'œuvre sur les plantations ou cultivateurs sous contrat,

9 *Op. cit.*, note 2.

10 Banque asiatique de développement, *Gender Equality and Food Security: Women's Empowerment as a Tool Against Hunger*, Mandaluyong City, Philippines : Banque asiatique de développement, 2013. [www.fao.org/wairdocs/ar259e/ar259e.pdf](http://www.fao.org/wairdocs/ar259e/ar259e.pdf) (en anglais)

11 *Ibid.*

12 Pour en savoir plus sur les petites productrices et petits producteurs d'aliments, voir l'article « Les luttes et les défis inhérents à la construction de nouveaux systèmes agroalimentaires » dans la présente édition de *l'Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition*.

13 McMichael, Philip, "The Land Question in the Food Sovereignty Project", *Globalizations*, vol. 12, n° 4, 2015, pp. 434-451.

bien souvent dans des conditions favorisant l'exploitation<sup>14</sup>. Malgré l'accumulation de preuves indiquant que ces investissements n'ont pas tenu leurs promesses et qu'ils ont ouvert la voie aux violations des droits humains, dix ans plus tard, loin d'avoir seulement persisté, ils sont en fait consolidés et élargis<sup>15</sup>. Citons, à titre d'exemple, la Nouvelle alliance du G8 pour la sécurité alimentaire et la nutrition en Afrique<sup>16</sup>. Lancée en 2012, cette initiative encourage l'investissement agricole à grande échelle sur le continent africain par le biais de mécanismes tels que le Couloir de croissance agricole du sud de la Tanzanie (*Southern Agricultural Growth Corridor of Tanzania*), qui couvre un tiers du territoire continental de ce pays. Qui plus est, ces investissements sont non seulement réalisés au nom de la sécurité alimentaire, mais également, de plus en plus, sous prétexte de l'atténuation du changement climatique, à l'instar du programme REDD+, de l'agriculture intelligente face au climat (AIC) et d'une myriade grandissante de programmes portant sur le « carbone vert et bleu » créant des liens financiers entre terres agricoles, forêts, pêches et marchés mondiaux du carbone.

Face à la poussée des modèles agricoles industriels, les mouvements sociaux ont proposé des réponses articulées autour de plusieurs axes et plusieurs échelles, allant des confrontations directes sur le terrain contre les méga-projets à l'occupation des espaces politiques au niveau international. Les organisations luttant pour la souveraineté alimentaire jouissent aujourd'hui d'une visibilité inédite au sein de plusieurs espaces de gouvernance mondiale, en premier lieu au CSA, suite à sa réforme en 2009. Cette visibilité est le fruit d'une mobilisation de longue haleine en dehors de ces espaces, bien antérieure à la crise des prix des denrées alimentaires. Aujourd'hui, elle est maintenue à travers des stratégies d'action au sein et à l'extérieur de ces instances, soigneusement mises au point. Bien que les déséquilibres dans le rapport de force posent un défi permanent, les mouvements et leurs alliés ont su utiliser ces espaces de façon stratégique<sup>17</sup>. À cet égard, l'une des grandes victoires fut l'adoption, en 2012, des *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale* (ci-après, les Directives sur le foncier) par le CSA. Au terme de négociations difficiles auxquelles participa la société civile, les Directives sur le foncier sont aujourd'hui utilisées par les acteurs locaux partout dans le monde comme outil au service de la lutte pour les droits sur les ressources naturelles<sup>18</sup>.

La crise alimentaire persistante (que certains qualifient aussi de pluridimensionnelle au sens où elle porte sur l'alimentation, les carburants, la finance et le changement climatique) a également servi de tremplin aux mouvements luttant pour la souveraineté alimentaire pour proposer des alternatives, au centre desquelles l'agroécologie. Entendue comme science, ensemble de pratiques et mouvement en faveur d'une production alimentaire travaillant avec la nature<sup>19</sup>, l'agroécologie constitue l'un des piliers de la souveraineté alimentaire. En franche opposition aux modèles industriels de production gourmands en intrants externes, coûteux sur le plan économique et environnemental, et sources d'importantes quantités de déchets ainsi que de problèmes sociaux et environnementaux, l'agroécologie suscite un intérêt et jouit d'une visibilité sans précédent, y compris auprès de certains gouvernements. Cela, d'autant plus que l'agriculture industrielle fait face à un nombre croissant de défis dus à l'intensification des perturbations induites par le climat. L'année 2015 a été un jalon dans la promotion de l'agroécologie, avec la tenue d'un forum international sur cette question organisé par les mouvements sociaux au Mali et un niveau d'engagement inédit de la part de la FAO en la matière. En effet,

14 De Schutter, Olivier, "The Green Rush: The Global Race for Farmland and the Rights of Land Users", *Harvard International Law Journal*, vol. 52, n° 2, 2011, pp. 503-559. [www.harvardilj.org/wp-content/uploads/2011/07/HILJ\\_52-2\\_De-Schutter1.pdf](http://www.harvardilj.org/wp-content/uploads/2011/07/HILJ_52-2_De-Schutter1.pdf) (en anglais)

15 Wise, Timothy A., "Land Grab Update: Mozambique, Africa Still in the Crosshairs", *Food Tank*, 31 octobre 2016. [foodtank.com/news/2016/10/land-grab-update-mozambique-africa-still-in-the-crosshairs/](http://foodtank.com/news/2016/10/land-grab-update-mozambique-africa-still-in-the-crosshairs/) (en anglais)

16 Pour en savoir plus sur les conséquences négatives du programme, voir : FIAN International et FIAN Allemagne, *G8 New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa: A Critical Analysis from a Human Rights Perspective*, Heidelberg : FIAN International, 2014. [www.fian.org/fileadmin/media/publications\\_2015/2014\\_G8NewAlliance\\_screen.pdf](http://www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/2014_G8NewAlliance_screen.pdf) (en anglais) ; et Pschorn-Strauss, Elfrieda, « La souveraineté alimentaire en Afrique : reconnaître le rôle des femmes et des semences qu'elles conservent », *l'Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition*, 2016, pp. 51-53. [www.righttofoodandnutrition.org/fr/node/119](http://www.righttofoodandnutrition.org/fr/node/119)

17 *Op. cit.*, note 8.

18 Pour en savoir plus sur la façon dont les mouvements sociaux et les peuples autochtones partout dans le monde utilisent les Directives sur le foncier, voir : Strapazzón, Ángel, « Vers un bilan de la mise en œuvre des Directives sur le foncier, un outil de lutte pour les mouvements sociaux », *l'Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition*, 2016, pp. 29-33. [www.righttofoodandnutrition.org/fr/node/116](http://www.righttofoodandnutrition.org/fr/node/116) ; Franco, Jennifer, et Monsalve Suárez, Sofia, "Why Wait for the State? Using the CFS Tenure Guidelines to recalibrate the political-legal terrain in struggles for human rights and democratic control of land, fisheries and forests". À paraître.

19 Food First, *Issue Primer: Agroecology*, Oakland : Food First, 2011. [foodfirst.org/wp-content/uploads/2014/04/FF\\_primer\\_Agroecology\\_Final.pdf](http://foodfirst.org/wp-content/uploads/2014/04/FF_primer_Agroecology_Final.pdf) (en anglais)

cette dernière y a consacré, entre 2015 et 2016, une série de réunions régionales auxquelles participèrent les organisations de la société civile, et administre aujourd'hui une plate-forme en ligne de connaissances en agroécologie, entre autres formes d'engagement soutenu<sup>20</sup>.

Les tensions n'ont pas épargné ces processus. Les défenseurs de l'agroécologie savent bien que la conjugaison de bonnes idées à une voix politique extrêmement inégale peut entraîner la cooptation. C'est pourquoi les militant-e-s de la souveraineté alimentaire se méfient des expressions comme « agriculture intelligente face au climat » (AIC), qu'ils jugent intentionnellement vagues, car elles permettent aux décideurs politiques et au secteur privé d'utiliser de façon sélective le registre de l'agroécologie tout en laissant la porte ouverte à des pratiques conventionnelles maquillées de vert<sup>21</sup>. Du point de vue de la souveraineté alimentaire, l'échec de l'AIC réside dans son incapacité à inclure les éléments centraux et constitutifs de l'agroécologie et de la souveraineté alimentaire qui sont les plus propices à la transformation, comme la justice<sup>22</sup>. Néanmoins, ainsi que le remarque Jahi Chappell, un chercheur engagé, « [s]i la cooptation est une menace, le simple fait que cette menace existe montre que l'agroécologie est désormais devenue quelque chose qui, aux yeux de certains acteurs du système alimentaire, offre un certain pouvoir, revêt une certaine utilité et insuffle une certaine dynamique »<sup>23</sup>. Ainsi, l'action la plus puissante engagée par les mouvements contre la cooptation est leur refus de céder le concept. Des écoles d'agroécologie fleurissent un peu partout dans le monde, en particulier sur le continent latino-américain, tandis que de nouveaux exemples d'agroécologie se diffusent et font boule de neige. De l'ouest de l'Afrique au nord de l'Amérique, de nouveaux réseaux en faveur de l'agroécologie voient le jour et des liens se tissent entre chercheurs et praticiens, contribuant ainsi à la dissémination et à l'adoption des pratiques agroécologiques.

### L'AMÉLIORATION DE L'ACCÈS AUX ALIMENTS PASSE PAR LA PROTECTION SOCIALE, L'INTERVENTION SUR LES MARCHÉS ET UNE ALIMENTATION ADÉQUATE SUR LE PLAN NUTRITIONNEL

En plus de poser la question des moyens par lesquels les pays devraient produire plus d'aliments pour les marchés locaux, la crise des prix des denrées alimentaires imposa également sur la table des discussions le sujet de la protection sociale et celui des barrières structurelles entravant l'accès aux aliments. Olivier De Schutter, ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, dont le mandat (2008-2014) coïncida avec la flambée des prix et ses conséquences, souligna que la faim est rarement le fruit d'une production alimentaire insuffisante, mais plutôt celui de la pauvreté<sup>24</sup>. L'autoproduction et les achats constituent les deux canaux par lesquels les populations exercent leur droit humain à une alimentation et à une nutrition adéquates ; à ce titre, ils illustrent bien l'importance de l'accès aux ressources productives, et de leur contrôle, celle de prix stables et justes pour les productrices et les producteurs, et de salaires minimums vitaux pour les travailleuses et les travailleurs. L'accès aux aliments met également en avant l'importance de la protection sociale et d'une bonne nutrition. La crise des prix des denrées alimentaires encouragea plusieurs expériences permettant aux autorités locales, régionales et nationales de voir comment utiliser les programmes d'achats institutionnels dans le but de renforcer les marchés locaux, mettre en relation producteurs et consommateurs, et améliorer la qualité nutritionnelle des

20 Pour en savoir plus, voir : [www.fao.org/agroecology/fr/](http://www.fao.org/agroecology/fr/).

21 Chappell, M. Jahi, "Looking back from Paris to Senegal: What the FAO Regional Agroecology Meeting had to say on Climate-Smart Agriculture", IATP Blog, 22 décembre 2015, [www.iatp.org/blog/201512/looking-back-from-paris-to-senegal-what-the-fao-regional-agroecology-meeting-had-to-say/](http://www.iatp.org/blog/201512/looking-back-from-paris-to-senegal-what-the-fao-regional-agroecology-meeting-had-to-say/) (en anglais)

22 Pimbert, Michel, "Agroecology as an Alternative Vision to Conventional Development and Climate-smart Agriculture", *Development*, vol. 58, n° 2-3, 2015, pp. 286-298 ; Borras, Saturnino Jr., et Franco, Jennifer, "Climate smart land politics in the era of the global land rush? Land redistribution, recognition and restitution for agrarian and climate justice". À paraître.

23 Chappell, M. Jahi. Courriel envoyé aux auteures le 11 avril 2017.

24 *Op. cit.*, note 2.

aliments distribués dans les établissements scolaires. Dans l'ensemble, on relève un changement notable au niveau des politiques publiques pour répondre au besoin d'améliorer la nutrition et l'alimentation saine, même si de nombreux problèmes restent toujours sans réponse.

S'agissant des prix justes et stables pour les producteurs vivriers, la situation sur les marchés internationaux de l'exportation a peu changé puisque les opérateurs multinationaux occupent une position dominante et que les producteurs vivriers ont peu ou pas de possibilité d'exiger des prix rémunérateurs pour leur production. Si le commerce équitable a gagné en popularité, il demeure cependant une niche dotée d'une capacité limitée pour parvenir à une transformation structurelle du système alimentaire dans son ensemble. D'un autre côté, plusieurs initiatives notables engagées dans différentes régions du monde ont cherché à garantir une tarification plus juste à l'échelle locale et nationale, notamment par le biais de politiques d'achats institutionnels et de vente directe. Concernant la question des salaires minimums vitaux, les groupes représentant les travailleuses et les travailleurs, comme l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA), ainsi que d'autres acteurs, comme le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, ont défendu l'importance du salaire minimum vital au moment de concrétiser le droit humain à une alimentation et à une nutrition adéquates<sup>25</sup>, y compris au niveau du CSA. Si les salaires minimums vitaux sont encore une aspiration plutôt qu'une réalité, la question a bénéficié d'un regain d'intérêt politique, en particulier de la part de certains gouvernements, et fait l'objet de nombreux débats publics. Souvent, ces derniers traitent également du concept de « revenu de base » ou de revenu minimum universel et sans conditions garanti par l'État aux citoyen-ne-s, une idée d'ailleurs mise à l'essai dans plusieurs pays, dont le Brésil, l'Inde ou la Namibie.

La question du revenu universel de base soulève le problème plus général de la protection sociale. Le Groupe d'experts de haut niveau du CSA (HLPE) définit la protection sociale comme « un ensemble de mécanismes institutionnels visant à lutter contre la pauvreté et la vulnérabilité grâce à l'assistance sociale, l'assurance sociale et l'intégration sociale »<sup>26</sup>. La crise des prix des denrées alimentaires a démontré de façon tragique que toute augmentation, aussi infime soit-elle, de ces prix peut avoir des répercussions considérables sur les centaines de millions de personnes vivant tout juste à peine au-dessus du seuil de pauvreté<sup>27</sup>. De la même façon que les crises prolongées enseignaient aux responsables de l'action humanitaire que les réponses devaient être rapides et progressives au lieu d'attendre l'arrivée de catastrophes pour intervenir, la crise alimentaire a clairement montré que les filets de sécurité, aussi modestes soient-ils, permettent aux populations de continuer à travailler et à investir dans leurs activités de production au lieu de devoir consacrer des revenus supplémentaires à l'achat de nourriture. Le sujet de la protection sociale, y compris les transferts monétaires directs, reçut de plus en plus d'attention dans les années consécutives à la crise et fut le thème d'un débat majeur à l'occasion de la 39<sup>e</sup> session du CSA, en 2012. Sur cette question, la crise des prix des denrées alimentaires a permis de tirer plusieurs leçons : l'importance d'une démarche holistique en matière de protection sociale qui prévoit des mesures de protection contre les fluctuations brutales des prix des denrées, la protection des travailleuses et travailleurs ainsi que des moyens d'existence, et la « protection des valeurs sociales liées à l'alimentation et des dispositions sociales

25 Pour en savoir plus sur la question du travail et du droit à l'alimentation, voir le rapport de la première mission d'enquête menée par le Réseau mondial pour le droit à l'alimentation et à la nutrition en 2015. [www.fian.org/fileadmin/media/publications\\_2016/Reports\\_and\\_guidelines/FFMReport\\_June\\_2016.pdf](http://www.fian.org/fileadmin/media/publications_2016/Reports_and_guidelines/FFMReport_June_2016.pdf) (en anglais)

26 Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (HLPE), *La protection sociale pour la sécurité alimentaire. Un rapport du Groupe d'experts de haut niveau pour la sécurité alimentaire et la nutrition du Comité de la sécurité alimentaire mondiale*, Rome : CSA HLPE, 2012, p. 11. [www.fao.org/3/a-me422f.pdf](http://www.fao.org/3/a-me422f.pdf)

27 Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (HLPE), *Volatilité des prix et sécurité alimentaire. Un rapport du Groupe d'experts de haut niveau pour la sécurité alimentaire et la nutrition du Comité de la sécurité alimentaire mondiale*, Rome : CSA HLPE, 2011. [www.fao.org/3/a-mb757f.pdf](http://www.fao.org/3/a-mb757f.pdf)

en relation avec la nourriture »<sup>28</sup>, ce qui présente de nombreux points de recoupe avec les luttes en faveur de la souveraineté alimentaire.

Le regain d'attention pour l'accès aux aliments a porté sur l'aspect non seulement quantitatif, mais également qualitatif, permettant de mettre en avant l'enjeu de la nutrition<sup>29</sup>. L'une des conséquences majeures de la crise des prix des denrées alimentaires fut que les populations à faible revenu durent se serrer la ceinture, y compris réduire la quantité et/ou la qualité de la nourriture qu'elles consommaient, des tendances qui se prolongent jusqu'à aujourd'hui<sup>30</sup>. À cet égard, les femmes sont touchées de façon disproportionnée, car, en période de pénurie, elles mangent souvent moins, voire pas, pour permettre aux autres membres de la famille de s'alimenter. Parallèlement, les grandes chaînes de distribution ont poursuivi leur stratégie de pénétration des espaces urbains et ruraux, renforçant ainsi l'omniprésence des aliments hautement transformés, produits par de grandes marques, et parfois plus abordables que les aliments traditionnels issus de la production locale. Étayées par des campagnes de communication et de publicité de masse, ces tendances remodelent les régimes alimentaires en faveur des produits issus des chaînes de valeur industrielles/mondiales. En réaction, un rapprochement important au sein de la société civile a été opéré entre celles et ceux qui travaillent sur les questions de production et de consommation, bien souvent au-delà de la dichotomie urbain-rural. Et la souveraineté alimentaire tient de plus en plus compte du volet nutritionnel.

À l'image des discussions sur l'investissement, la nutrition demeure un sujet contesté au sein des espaces internationaux d'action politique. Alors que ses défenseurs poussent en faveur de l'intégration de la nutrition adéquate dans le cadre général visant à transformer le système alimentaire, les acteurs du secteur privé avancent des propositions basées sur le dénommé « nutritionnisme », défini comme « un ensemble d'idées et de pratiques visant à mettre un terme à la faim non pas en luttant directement contre la pauvreté, mais en donnant la priorité à la fourniture des composants moléculaires individuels présents dans les aliments aux personnes souffrant de carences »<sup>31</sup>. La biofortification<sup>32</sup>, qui recourt au génie génétique, et les approches « expressément axées sur la nutrition » constituent les marques de fabrique de ce cadre paradigmatique promu par plusieurs initiatives telles que l'Initiative pour le renforcement de la nutrition (SUN)<sup>33</sup>, soutenue par le secteur privé, ou la Nouvelle Alliance du G8, toutes deux vigoureusement dénoncées par les OSC en raison de leur approche technique de la nutrition et de leur vocation lucrative<sup>34</sup>. Les OSC ont porté ces critiques à l'attention de la Deuxième Conférence internationale sur la nutrition (CIN2), en 2014, dans le cadre du puissant message contenu dans leur déclaration, qui, notamment, appelait à ce que le CSA soit reconnu en tant qu'espace essentiel au sein duquel mener le travail de cohérence entre les politiques en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Il est prévu que le HLPE publie un rapport sur la nutrition et les systèmes alimentaires à l'automne 2017<sup>35</sup>.

L'« intervention sur les marchés » (*mediated markets*, en anglais) figure parmi les mesures politiques faisant le lien entre prix justes, salaires minimums vitaux, protection sociale, nutrition et accès aux aliments. Cette mesure est conçue pour mettre le pouvoir du marché au service de la protection du bien-être social et écologique<sup>36</sup>. À titre d'exemple, citons les politiques d'achats institutionnels adoptés par un nombre croissant de pays, qui viennent appuyer le développement économique régional, notamment en donnant la préférence à la production vivrière locale dans les programmes de cantines scolaires. En 2010, le Brésil a modifié sa

28 *Op.cit.*, note 3, p. 52.

29 Pour savoir comment les approches suivant le modèle défini par les entreprises ont abouti à une séparation artificielle entre la nutrition et les systèmes alimentaires durables, voir l'édition 2015 de *l'Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition* « La nutrition des peuples n'est pas un business ». [www.righttofoodandnutrition.org/fr/la-nutrition-des-peuples-est-pas-un-business](http://www.righttofoodandnutrition.org/fr/la-nutrition-des-peuples-est-pas-un-business)

30 *Op. cit.*, note 3.

31 Patel, Raj, Bezner Kerr, Rachel, Shumba, Lizzie, et Dakishoni, Laifolo, "Cook, eat, man, woman: understanding the New Alliance for Food Security and Nutrition, nutritionism and its alternatives from Malawi", *The Journal of Peasant Studies*, vol. 42, n° 1, 2015, p. 22.

32 *Op. cit.*, note 30.

33 Pour en savoir plus sur l'initiative SUN, voir : [www.unsncn.org/en/sun-scaling-up/](http://www.unsncn.org/en/sun-scaling-up/) (en anglais.) Voir également : Schuftan, Claudio, et Greiner, Ted, « L'initiative pour le renforcement de la nutrition (SUN) », *l'Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition*, 2013, pp. 26-27. [www.righttofoodandnutrition.org/files/Watch\\_2013\\_Full\\_Watch\\_FR.pdf#page=26](http://www.righttofoodandnutrition.org/files/Watch_2013_Full_Watch_FR.pdf#page=26)

34 Schieck Valente, Flavio L., "Towards the Full Realization of the Human Right to Adequate Food and Nutrition", *Development*, vol. 57, n° 2, 2014, pp. 155-170.

35 Prato, Stefano, et Bullard, Nicola, "Editorial: Re-embedding Nutrition in Society, Nature and Politics", *Development*, vol. 57, n° 2, 2014, pp. 129-134.

36 Wittman, Hannah, et Blesh, Jennifer, "Food Sovereignty and Fome Zero: Connecting Public Food Procurement Programmes to Sustainable Rural Development in Brazil", *Journal of Agrarian Change*, vol. 10, n° 1, 2015, pp. 1-32.



constitution pour y inclure le droit à l'alimentation et adopté un décret élargissant le champ d'application de la Loi de 2006 sur la sécurité alimentaire (*Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional*, LOSAN) de sorte à intervenir directement sur l'évolution des conditions agricoles pour le secteur de l'agriculture familiale. Au titre du Programme national d'alimentation scolaire (*Programa Nacional de Alimentação Escolar*, PNAE), un repas par jour est servi à chacun des 45 millions d'élèves brésiliens inscrits dans les établissements scolaires publics du pays. Le programme prévoit que ces repas donnent la priorité aux préférences alimentaires traditionnelles et régionales, incluent obligatoirement des légumes et fruits frais et limitent l'utilisation d'aliments transformés. Plus important encore, trente pour cent du budget du PNAE est à présent directement et légalement affecté à l'achat d'aliments issus du secteur de l'agriculture familiale au niveau local, en privilégiant la production biologique ou agroécologique<sup>37</sup>. Au moment de la rédaction du présent article et au regard de la tempête politique qui secoue le Brésil, l'on espère que ces programmes, devenus une référence dans le monde, soient maintenus<sup>38</sup>.

### LA STABILISATION DES PRIX DES DENRÉES ALIMENTAIRES : INTÉGRATION AUX MARCHÉS INTERNATIONAUX OU STIMULATION DE L'AUTOSUFFISANCE NATIONALE ?

Les prix des aliments de base demeurent volatiles et supérieurs à leurs niveaux d'avant crise. Les personnes ayant vécu l'insécurité alimentaire tendent à adapter leur comportement de sorte à minimiser le risque d'y être à nouveau confrontées<sup>39</sup>. L'une des conséquences d'une volatilité élevée des prix des denrées alimentaires est que les personnes réaffectent leurs revenus à la protection de leur accès aux aliments au lieu de les investir dans les moyens d'existence, l'éducation ou la santé. Aussi, la stabilité des prix des denrées alimentaires constitue-t-elle un élément important en matière de sécurité alimentaire. La plupart des pays s'efforcent d'atteindre des prix stables en appliquant plusieurs politiques liées à la production nationale et au commerce, à l'exportation des excédents et à l'importation pour pallier les déficits ou donner plus de choix au consommateur. Le dosage de politiques varie, celles en faveur de la mondialisation encourageant une intégration plus importante au niveau des marchés internationaux, tandis que beaucoup de gouvernements restent également sensibles à la demande des consommateurs pour une stabilité des prix des denrées alimentaires et, dans une moindre mesure, aux demandes des producteurs pour protéger les prix à la production.

L'utilité des marchés ouverts est qu'ils permettent d'équilibrer l'offre et la demande de façon plus réactive que les prix fixes, ce qui aide à éviter les ajustements plus importants et moins prévisibles auxquels sont sujets les prix contrôlés par l'État (ainsi que la liquidation des stocks sur les marchés internationaux, qui peut perturber les prix pour les producteurs et les consommateurs dans d'autres pays). Toutefois, les marchés ouverts ne peuvent fonctionner sans réglementation : le pouvoir de marché a tendance à se concentrer et les prix ne réagissent plus aussi nettement à l'offre et à la demande. Par ailleurs, la production agricole n'est pas régulière tout au long de l'année et demeure, en grande partie, imprévisible (car tributaire des précipitations, sujette aux infestations parasitaires, entre autres). Par conséquent, les forces à l'œuvre sur les marchés ouverts vont, de façon périodique, entraîner des changements brusques et rapides au niveau des cours, avec des conséquences désastreuses pour l'accès aux aliments des consommateurs à faible

37 Sidaner, Emilie, Balaban, Daniel, et Burlandy, Luciene, "The Brazilian school feeding programme: an example of an integrated programme in support of food and nutrition security", *Public Health Nutrition*, vol. 16, n° 6, 2013, pp. 989-994.

38 Pour en savoir plus sur la situation au Brésil, voir : Encadré 1.1 « Brésil : entre état de « dénutrition politique » et non-respect du droit à l'alimentation » dans la présente édition de *l'Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition*.

39 Maxwell, Simon, "Food security: a post-modern perspective", *Food Policy*, vol. 21, n° 2, 1996, pp. 155-170.

revenu faute de mesure d'atténuation de la part des pouvoirs publics. Si l'intégration au sein des marchés internationaux tend à diminuer la fréquence de ces chocs, ils sont cependant plus spectaculaires. Généralement, la production nationale (surtout dans les pays à faible revenu) connaît des variations importantes d'année en année, générant à la fois une volatilité des prix et des pénuries récurrentes (voire chroniques) au niveau de l'offre, ce qui, en retour, provoque une hausse des prix des denrées alimentaires. Peu de pays disposent d'une production vivrière variée en quantité suffisante permettant de satisfaire exactement, de manière constante, les besoins de la population<sup>40</sup>. Mais la crise des prix des denrées alimentaires rappela que l'instabilité des prix peut aussi provenir des marchés internationaux et que certains aspects de la mondialisation (comme la présence accrue de la finance internationale à tous les niveaux de la production des produits agricoles de base) ont ajouté de nouvelles causes à l'instabilité.

Les marchés internationaux n'ont cessé de jouer un rôle important dans l'approvisionnement des pays les plus pauvres en aliments de base : les pays du Sud sont passés d'exportateurs à importateurs nets de produits agricoles vers 1990, tandis que la dépendance des pays les moins avancés (PMA) a connu une augmentation particulièrement rapide<sup>41</sup>. Or, les réglementations encadrant les marchés internationaux sont bien plus contraignantes pour les pays importateurs qu'elles ne le sont pour les exportateurs. Pendant la crise, beaucoup de gouvernements figurant parmi les grands pays exportateurs de produits alimentaires choisirent de taxer ou de limiter les exportations pour répondre à des objectifs politiques nationaux, aggravant ainsi les effets de la crise pour les pays importateurs et sapant la confiance sur les marchés internationaux<sup>42</sup>. Malgré les éléments de preuve avancés pendant la crise démontrant la nécessité de réglementer les taxes et les interdictions frappant les exportations, et en dépit de la recommandation formulée par le G20 appelant à examiner cette question, l'asymétrie persiste.

Les États membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) se sont également affrontés sur la question de la gouvernance des stocks alimentaires publics. Après la crise, plusieurs gouvernements décidèrent de réinstaurer des politiques de détention de stocks publics<sup>43</sup>. Un groupe de pays en développement, sous la houlette des Philippines et de l'Indonésie<sup>44</sup>, proposa une clarification des règles de l'OMC relatives aux stocks publics, dans l'optique d'accroître l'espace politique à leur disposition pour élaborer et mettre en œuvre des politiques de stocks alimentaires. L'Inde, également membre de ce groupe, présenta alors sa propre proposition, plus ambitieuse, qui entraîna le blocage des négociations commerciales de la conférence ministérielle de Bali, en 2013, dans le but d'obtenir plus de concessions sur la question des stocks alimentaires publics. À l'heure actuelle, le blocage perdure, les négociateurs n'étant pas parvenus à s'accorder sur une solution permanente. De ce fait, les dépenses réalisées par plusieurs pays en développement au titre des programmes d'aide nationale atteignent des niveaux proches des limites passibles de sanction par l'OMC, car les règles de cette dernière reposent sur des prix de référence définis dans les années 80 et que beaucoup de pays du Sud ont connu une forte inflation au cours des vingt dernières années<sup>45</sup>.

L'une des initiatives politiques déclenchées par la crise des prix des denrées alimentaires fut la décision du G20, en 2011, de créer le Système d'information sur les marchés agricoles (AMIS). Outre les pays du G20<sup>46</sup>, AMIS inclut l'Espagne, l'Égypte, le Nigeria, le Kazakhstan, l'Ukraine, la Thaïlande, le Vietnam et les Philippines. Le système opère un suivi du niveau de l'offre de blé, maïs, riz et soja

- 40 Pour en savoir plus, voir : Minot, Nicholas, "Food price volatility in Africa: Has it really increased?", *IFPRI Discussion Paper*, 2012. [www.ifpri.org/publication/food-price-volatility-africa-has-it-really-increased](http://www.ifpri.org/publication/food-price-volatility-africa-has-it-really-increased) (en anglais) ; Clapp, Jennifer, "Food self-sufficiency: Making sense of it, and when it makes sense", *Food Policy*, vol. 66, 2017, pp. 88-96.
- 41 Clapp, Jennifer, *Libéralisation du commerce et sécurité alimentaire*, Genève : Bureau Quaker auprès des Nations Unies, 2014. [www.uno.org/sites/default/files/resources/Food%20Security\\_Clapp\\_French\\_FINAL-2DEC.pdf](http://www.uno.org/sites/default/files/resources/Food%20Security_Clapp_French_FINAL-2DEC.pdf)
- 42 Sharma, Ramesh, "Food Export Restrictions: Review of the 2007-2010 Experience and Considerations for Disciplining Restrictive Measures", *Document de travail de la FAO sur les politiques commerciales et les produits de base* n°32, Rome : FAO, 2011. [www.fao.org/fileadmin/templates/est/PUBLICATIONS/Comm\\_Working\\_Papers/EST-WP32.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/PUBLICATIONS/Comm_Working_Papers/EST-WP32.pdf) (en anglais)
- 43 Pour en savoir plus sur la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire, voir : Patnaik, Biraj, « Iniquité à volonté : l'alimentation à la table de l'OMC », *l'Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition*, 2015, pp. 53-61. [www.righttofoodandnutrition.org/fr/node/49](http://www.righttofoodandnutrition.org/fr/node/49)
- 44 Pour en savoir plus sur la situation en Indonésie, voir : Encadré 8.1. « L'expérience de l'Indonésie : les paysans-ne-s et la souveraineté, proies d'un accord commercial » dans la présente édition de *l'Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition*.
- 45 Galtier, Franck, *Identifying, estimating and correcting the biases in WTO rules on public stocks: a proposal for the post-Bali food security agenda*, University Works, 2015. [hal.archives-ouvertes.fr/hal-01295405/](http://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01295405/) (en anglais)
- 46 Le G20 regroupe les États suivants : l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Arabie saoudite, l'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Canada, la Chine, la Corée du Sud, les États-Unis d'Amérique, la Fédération de Russie, la France, l'Inde, l'Indonésie, l'Italie, le Japon, le Mexique, le Royaume-Uni, la Turquie et l'Union européenne.

dans les pays participants (qui, ensemble, comptent pour 80 % de la production et de la consommation de ces quatre produits de base dans le monde). AMIS dispose d'un Forum de réaction rapide dont la mission est d'assurer un contrôle par les pairs sur les gouvernements qui, autrement, seraient tentés de recourir aux interdictions d'exporter ou aux taxes à l'exportation sans examen préalable des effets de ces mesures sur leurs partenaires commerciaux. En 2011-2012, malgré une nouvelle période de volatilité des prix, il a été possible d'éviter, dans une assez grande mesure, ces interdictions. AMIS ne peut cependant pas contrôler les nombreux facteurs à l'origine de la volatilité des prix, ni surveiller les stocks privés (tels que ceux détenus par les négociants en céréales). Le système n'est pas non plus doté de pouvoirs de réglementation. Mais AMIS représente une mesure pratique prise par les gouvernements pour apporter plus de transparence sur les marchés des produits de base et offre un forum encourageant l'apprentissage entre pairs pour les plus grands pays producteurs et consommateurs.

La Loi Dodd-Frank sur la réforme de Wall Street et la protection des consommateurs (*Loi Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*), adoptée par le Congrès américain en 2010, représente un autre changement législatif significatif pour les marchés des produits de base. Elle reflétait l'inquiétude, largement partagée au niveau politique, que la déréglementation du secteur financier américain opérée lors des décennies antérieures était allée trop loin. La Loi Dodd-Frank fut vivement contestée en raison de son champ d'application très large : les banques de Wall Street et les filiales financières des négociants en céréales engagèrent toutes un travail de lobbying intense dans le but de limiter son impact<sup>47</sup>. Imperfecte et inachevée, la législation traduisait néanmoins la reconnaissance publique de la nécessité de contrôler la déréglementation du secteur financier.

Si les consommateurs pâtissent de l'augmentation des prix agricoles, les producteurs vivriers, eux, y gagnent, ce qui peut présenter d'éventuelles contradictions au niveau des politiques en matière de sécurité alimentaire. Néanmoins, il faut souligner que les petites productrices et petits producteurs d'aliments sont généralement des consommatrices et consommateurs nets de produits alimentaires ; en d'autres termes, ils achètent les aliments sur les marchés<sup>48</sup>. Par conséquent, des prix élevés et imprévisibles mettent en péril leur propre sécurité alimentaire. La plupart des PMA étant des pays exportateurs nets de produits agricoles (même si peu d'entre eux sont des pays exportateurs nets de produits alimentaires, du fait que l'agriculture inclut les cultures non-comestibles comme le coton), leur revenu national profite des hausses des prix des produits de base. Ainsi, nombre de pays africains bénéficièrent de revenus d'exportation plus élevés suite à la crise des prix des denrées alimentaires. Les revenus agricoles connurent, eux aussi, une embellie, les travailleurs agricoles profitant même de certaines retombées positives<sup>49</sup>. Du point de vue du droit à l'alimentation et à la nutrition, la meilleure approche face à ces contradictions consiste à soutenir un ensemble de stratégies diverses. Bien que les importations d'aliments de base aient un rôle appréciable dans beaucoup de pays à faible revenu dont la production nationale est imprévisible, elles ne représentent qu'une toute petite part de l'offre totale de denrées alimentaires (environ dix pour cent) et il est très peu probable que cette part augmente au regard du faible pouvoir d'achat dans les pays les plus pauvres. En revanche, la croissance des marchés locaux et régionaux s'avère être un élément plus important pour la majorité des producteurs à petite échelle et des consommateurs à faible revenu. L'urbanisation n'a pas seulement créé des mégapoles, mais également des milliers de centres urbains dans

47 Murphy, Sophia, Burch, David, et Clapp, Jennifer, *Cereal Secrets*, Oxford : Oxfam, 2012. [www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/rr-cereal-secrets-grain-traders-agriculture-30082012-en.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/rr-cereal-secrets-grain-traders-agriculture-30082012-en.pdf) (en anglais)

48 De Janvry, Alain, et Sadoulet, Elisabeth, "The Global Food Crisis and Guatemala: What Crisis and for Whom?", *World Development*, vol. 38, n° 9, 2010, pp. 1328-1339.

49 À titre d'exemple, voir : Wiggins, Steve, et Keats, Sharada, *Rural Wages in Asia*, Londres : Overseas Development Institute, 2014.

50 On estime que le nombre de villes comptant 500 000 habitants ou plus va augmenter de 80 % en Afrique et de trente pour cent en Asie sur la période 2016-2030. Pour en savoir plus, voir : ONU, *The World's Cities in 2016 Data Booklet*, Département des affaires économiques et sociales, 2016. [www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/urbanization/the\\_worlds\\_cities\\_in\\_2016\\_data\\_booklet.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/urbanization/the_worlds_cities_in_2016_data_booklet.pdf) (en anglais)

l'ensemble des pays du Sud<sup>50</sup>. À mesure que le commerce international croît, les marchés, nationaux pour la plupart, prennent également de l'essor. Cette croissance offre la possibilité de créer des liens plus directs entre les populations rurales et urbaines, ce qui permet aux transformateurs d'aliments, agriculteurs et travailleurs agricoles d'obtenir des revenus plus fiables à l'échelle locale tout en augmentant l'accès à des aliments nutritifs. Il est important que les gouvernements protègent ces espaces de la volatilité des marchés internationaux. À cet effet, les voix des actrices et acteurs ruraux, particulièrement les plus marginalisé-e-s, y compris les femmes, les producteurs à petite échelle ou les travailleurs sans terre, doivent être prises en compte dans l'élaboration des politiques, tout comme l'activité commerciale, à la fois nationale et étrangère, doit être réglementée en tenant compte des intérêts des plus vulnérables.

### **POUR CONSTRUIRE DES SYSTÈMES ALIMENTAIRES PLUS FORTS, IL FAUT AGIR DÈS À PRÉSENT AFIN D'ÉVITER D'AUTRES CRISES**

La crise des prix des denrées alimentaires de 2007-2008 a été le catalyseur d'une suite dynamique d'événements au cours de la décennie suivante, dont certains représentent un approfondissement des tendances ayant conduit à la crise, tandis que d'autres marquent une rupture importante.

Pour les membres de la société civile œuvrant en faveur du droit à l'alimentation et à la nutrition, les actions à mener sont claires. Tout d'abord, nous devons maintenir l'élan en faveur du changement, en continuant à porter ces problématiques au sein des espaces politiques conformément au degré d'urgence avec lequel elles conviennent d'être traitées, en exigeant un soutien de la part des gouvernements en même temps que nous travaillons à la diffusion et à l'amplification des alternatives forgées sur le terrain. Nous devons défendre et approfondir les avancées politiques progressistes, des Directives sur le foncier au niveau du CSA aux politiques en faveur du droit à l'alimentation au Brésil et ailleurs. En parallèle, nous devons exiger davantage, en dépit du contexte politique difficile et d'une perte d'intérêt notable de la part des chefs de gouvernement pour la question de la sécurité alimentaire. À présent mises à nu, les fissures du système alimentaire vont aller en s'élargissant. La liste des défis à relever est longue et complexe : changement climatique, perte de biodiversité, pollution des eaux douces, épuisement des sols et volatilité des prix.

Deuxièmement, nous devons travailler sur plusieurs voies en même temps, pour des solutions à brève et plus longue échéances. La crise de 2007-2008 a dévoilé la vulnérabilité du système alimentaire mondial par rapport à la volatilité des prix des denrées alimentaires, ainsi que l'absence de mécanismes au niveau national et local pour protéger les populations, notamment les plus vulnérables. Les conséquences de la crise se font encore sentir. Comme l'ont relevé Scott-Villiers *et al.* : « [l]orsque les prix des denrées alimentaires ont fini par se stabiliser, entre 2012 et 2014, dans la plupart des pays, à un niveau supérieur au niveau initial, les ajustements en matière d'alimentation, de soin et de travail ne sont pas revenus au statu quo antérieur, même si les personnes pouvaient, au départ, considérer ces ajustements comme provisoires »<sup>51</sup>. Ceci dit, la baisse des prix des denrées alimentaires n'est pas un objectif en soi, car elle n'entraîne pas automatiquement une augmentation de l'accès aux aliments. Par ailleurs, les faibles prix qui ont caractérisé les décennies précédant la crise sont en partie responsables de la pauvreté dans laquelle se sont trouvés bon nombre de producteurs vivriers, les rendant vulnérables aux brusques

51 *Op. cit.*, note 4, p. 42.

changements qui sont ensuite survenus. Plutôt que d'offrir simplement des prix moins élevés pour les consommateurs pauvres, l'objectif devrait être des *prix justes et stables*, accompagnés de mécanismes protégeant producteurs et consommateurs.

Bien évidemment, la concrétisation du droit à l'alimentation et à la nutrition dépasse la simple question des prix ; elle a également trait aux enjeux de durabilité et de justice. Pour garantir que nous ayons les moyens de nous alimenter à l'avenir, il est urgent de construire des systèmes alimentaires résilients à l'échelle locale et régionale et de remédier à l'extrême concentration du pouvoir sur les marchés nationaux et internationaux. Dans ce cadre, le rôle central et les droits des petites productrices et petits producteurs d'aliments et des femmes doivent être garantis. La crise des prix des denrées alimentaires de 2007-2008 fut un sursaut. Dix ans plus tard, si plusieurs exemples notables illustrent que la transformation du système alimentaire est en marche et que des avancées ont été réalisées à différents niveaux politiques, il reste encore à affronter certaines vieilles habitudes et beaucoup d'obstacles à surmonter. Le mouvement pour la souveraineté alimentaire est prêt à relever ce défi.

#### ENCADRÉ 1.1 Brésil : entre état de « dénutrition politique » et non-respect du droit à l'alimentation

Sérgio Sauer<sup>52</sup>

Ces treize dernières années, le Brésil avait progressé dans la reconnaissance et la consolidation du droit humain à une alimentation et à une nutrition adéquates. De la reconstitution du Conseil national de sécurité alimentaire et nutritionnelle (*Conselho Nacional de Segurança Alimentare Nutricional*, CONSEA) à l'organisation du Système national de sécurité alimentaire et nutritionnelle (SISAN), en passant par l'inclusion du droit à l'alimentation dans la Constitution fédérale, les mesures gouvernementales visant à lutter contre la faim et la malnutrition avaient été institutionnalisées et améliorées.

En dépit des obstacles, des problèmes et des critiques, le droit à l'alimentation et à la nutrition était devenu une réalité pour les segments les plus pauvres de la population, notamment à travers la mise en œuvre du programme de transfert de revenus dénommé « *Bolsa Família* » (la bourse famille) et d'autres programmes associés. Outre le combat contre la faim, il restait (et il reste encore) beaucoup à faire, notamment pour renforcer et garantir d'autres droits tels que l'accès à la terre et à la santé (deux droits fréquemment négligés), mais le sentiment régnait que le gros des difficultés était derrière nous, un espoir qui s'est désormais « évanoui dans les airs ».

Le récent processus de « judiciarisation » de la politique brésilienne (avec un pouvoir judiciaire passant du rôle d'arbitre des litiges à celui d'ultime sphère politique de prise des décisions) est en passe de convertir la corruption en un outil d'exercice du pouvoir. Par conséquent, la politique se trouve dans un état de « dénutrition politique » (entendu comme un manque d'énergie et une carence en substances nécessaires à la vie), qui causera sa destruction et signera l'arrêt de mort de l'éthique. Toute figure de style à part, le coup « législatif, judiciaire et médiatique » survenu en 2016 a conduit au pouvoir des personnes et des groupes politiques néolibéraux radicalement opposés à la mise en œuvre de politiques sociales, du fait qu'ils ignorent l'importance globale et économique des programmes gouvernementaux de protection sociale.

Invoquant la crise économique et la nécessité qui en découle de réaliser des coupes et, dans certains cas, d'améliorer la qualité des dépenses publiques, le gouvernement de Michel Temer annonça, au beau milieu du processus de

52 Sérgio Sauer enseigne à l'Université de Brasília (UnB). Il a occupé, de 2010 à 2014, le poste de Rapporteur national du droit humain à la terre, au territoire et à l'alimentation, sur désignation du réseau Plataforma DhESCA-Brasil. Merci à Valéria Burity (FIAN Brésil), Lucas Prates (FIAN Brésil) et Karine Peschard (Institut de Hautes Études Internationales et du Développement, Genève) pour leur aide à la révision du présent encadré.