

## L'ÎLE LABORATOIRE : GOUVERNANCE ET AGRICULTURE DURABLE À SAO TOMÉ-ET-PRINCIPE ET DANS LA COMMUNAUTÉ DES PAYS DE LANGUE PORTUGAISE

Joana Rocha Dias<sup>1</sup>

### LA GOUVERNANCE RÉGIONALE DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE AU SEIN DE LA CPLP

Les États membres de la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP), une entité multirégionale comprenant l'Angola, le Brésil, la République de Cabo Verde, la Guinée Bissau, le Mozambique, le Portugal, Sao Tomé-et-Principe et le Timor-Leste<sup>2</sup>, ont tous une histoire en commun. En effet, comme l'explique Francisco Sarmiento, « pendant près de quatre siècles, dans l'ambiance tropicale des deux rives de l'Atlantique, ont circulé des personnes, des plantes, des rituels et des rythmes soumis à la même structure sociale, ce qui contribua à la formation d'un système complexe de coutumes et de valeurs communes »<sup>3</sup>. Ces facteurs eurent pour effet d'empêcher la consolidation d'une classe d'exploitants familiaux, notamment dans les pays africains, pour favoriser l'existence de communautés rurales composées de millions de paysannes et paysans sous-équipés, privés d'accès aux ressources naturelles et productives ainsi qu'aux services publics, et ne disposant, par conséquent, d'aucun accès garanti à une alimentation adéquate. Un autre facteur à l'origine de ce constat se trouve dans le caractère patrimonial des États nationaux respectifs et le faible niveau de participation de la société civile à l'élaboration de politiques publiques en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

1 Joana Rocha Dias coordonne le Réseau régional de la société civile pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle de la CPLP (REDSAN-CPLP). Elle est titulaire d'un Master en développement, agriculture et société (Université fédérale rurale de Rio de Janeiro) et d'un doctorat en connaissances et innovation (Centre d'études sociales de la Faculté d'économie de l'Université de Coimbra (Portugal)).

Merci à Daniel Gómez (FIAN International) et à Francisco Sarmiento (Université de Coimbra) pour leur aide à la révision du présent article. Cet article a été initialement rédigé en langue portugaise.

2 En dépit de la forte opposition de la société civile de la Communauté, la Guinée équatoriale a été admise en tant que membre lors de la dernière réunion des Chefs d'État et de gouvernement de la CPLP, tenue au mois de juillet 2014.

3 F. Sarmiento, *Condiciones históricas da construção da segurança alimentar no Atlântico: o caso de Angola e São Tomé e Príncipe*, thèse de doctorat, Université fédérale rurale de Rio de Janeiro, Brésil, 2008, p. 162.

Pour autant, l'analyse de l'évolution des niveaux de sous-alimentation dans les pays de langue portugaise semble révéler une tendance positive s'agissant de la réduction de la faim : la CPLP comptait, en effet, près de 38 millions de personnes sous-alimentées en 1990, contre à peine plus de 22 millions aujourd'hui. Les données récemment publiées par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) dans *L'État de l'insécurité alimentaire dans le monde 2015*<sup>4</sup> indiquent que plusieurs pays de la CPLP (tels que le Brésil, l'Angola, Sao Tomé-et-Principe ou le Mozambique) ont déjà atteint le premier des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et qu'ils pourraient être rejoints par d'autres d'ici 2020. Ces chiffres doivent cependant être interprétés avec prudence, compte tenu des déficiences propres aux systèmes nationaux de statistiques dans la plupart des pays africains. Par ailleurs, plusieurs acteurs de la société civile ont émis des critiques concernant la méthodologie suivie dans le rapport sur *L'État de l'insécurité alimentaire dans le monde 2015*.

Bien que cette évolution ne puisse être directement attribuée à la formulation de la Stratégie régionale pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle de la CPLP (*Estratégia Regional de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP, ESAN-CPLP*)<sup>5</sup>, approuvée en 2012 par les chefs d'État et de gouvernement de la Communauté<sup>6</sup>,

- 4 Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *L'État de l'insécurité alimentaire dans le monde 2015, Objectifs internationaux 2015 de réduction de la faim : des progrès inégaux*, Rome : FAO, 2015. [www.fao.org/5/a-i4646f.pdf](http://www.fao.org/5/a-i4646f.pdf)
- 5 Pour plus d'informations, voir : [www.cplp.org/id-2595.aspx](http://www.cplp.org/id-2595.aspx) (en portugais)
- 6 Conformément à la Directive 3.10, « Il convient que les États appuient, notamment grâce à la coopération régionale, l'application de stratégies nationales de développement, en particulier concernant la lutte contre la pauvreté et la faim, ainsi que la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate. » *Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale* (ou *Directives volontaires sur le droit à l'alimentation*) adoptées lors de la 127<sup>e</sup> session du Conseil de la FAO, en novembre 2004. Voir : [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/y7937f/y7937f00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/009/y7937f/y7937f00.pdf)
- 7 Pour plus d'informations sur le CSA, voir : [www.fao.org/cfs/cfs-home/fr/](http://www.fao.org/cfs/cfs-home/fr/). Voir aussi : O. De Schutter, « Gouverner la sécurité alimentaire mondiale : un nouveau rôle pour le Comité de la sécurité alimentaire mondiale », *l'Observatoire du droit à l'alimentation et à la nutrition 2009*, pp. 13–15. [www.rtfi-watch.org/fileadmin/media/rtfi-watch.org/FRENCH/pdf/Watch\\_2009/Observatoire\\_2009\\_fran%20A7ais.pdf#page=13](http://www.rtfi-watch.org/fileadmin/media/rtfi-watch.org/FRENCH/pdf/Watch_2009/Observatoire_2009_fran%20A7ais.pdf#page=13)
- 8 Le *Cadre stratégique mondial pour la sécurité alimentaire et la nutrition* consiste en un ensemble de directives destinées aux États, aux acteurs intergouvernementaux, au secteur privé et au CSA lui-même, détaillant comment promouvoir la cohérence entre les politiques dans le cadre d'une approche fondée sur les droits humains, en vue de la pleine concrétisation du droit à une alimentation adéquate. Ce Cadre n'est pas juridiquement contraignant, mais il représente un engagement des États membres à adopter les principes, les options et la base politique qu'il contient, en les adaptant à leur contexte local. Pour en savoir plus, voir : [www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1314/GSF/GSF\\_Version\\_3\\_FR.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1314/GSF/GSF_Version_3_FR.pdf)
- 9 Pour plus d'informations, voir : [www.cplp.org/id-2419.aspx](http://www.cplp.org/id-2419.aspx) (en portugais)
- 10 Pour en savoir plus, voir : [www.msc-consan.org/](http://www.msc-consan.org/) (en portugais)
- 11 Communiqué du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation adressé à la neuvième Conférence des chefs d'État et de gouvernement de la CPLP le 20 juillet 2012. [www.actuar-acd.org/uploads/5/6/8/7/5687387/declar\\_cimeira\\_cplp\\_portugues.pdf](http://www.actuar-acd.org/uploads/5/6/8/7/5687387/declar_cimeira_cplp_portugues.pdf) (en portugais)
- 12 Pour plus d'informations, voir : [www.redsan-cplp.org/](http://www.redsan-cplp.org/) (en portugais)
- 13 Pour en savoir plus, voir : [www.pccplp.org/](http://www.pccplp.org/) (en portugais)
- 14 Les deux autres sont la gouvernance et la protection sociale.
- 15 F. Sarmiento, *Agricultura Familiar e Governança da Segurança Alimentar e Nutricional com Participação Social na CPLP*, présentation réalisée à l'occasion du premier Forum sur l'agriculture familiale et la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans la CPLP, Sao Tomé-et-Principe, 16 mars 2015.

l'élaboration de cette dernière constitue déjà une avancée pour la société civile de ces pays. En effet, dans le cadre de cette stratégie, dont les mécanismes de gouvernance s'inspirent de la réforme du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA)<sup>7</sup> et des recommandations du *Cadre stratégique mondial pour la sécurité alimentaire et la nutrition*<sup>8</sup>, le Conseil de sécurité alimentaire et nutritionnelle de la CPLP (*Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP*, CONSAN-CPLP)<sup>9</sup> fut établi. Cet organe de niveau ministériel, qui compte avec une importante représentation de la société civile, articulée par le biais du Mécanisme de facilitation de la participation de la société civile au sein du CONSAN-CPLP (*Mecanismo de Facilitação da Participação da Sociedade Civil no CONSAN-CPLP*)<sup>10</sup>, a pour mission de conseiller les chefs d'État et de gouvernement de la CPLP et de leur soumettre des propositions. Malgré les retards successifs accumulés avant son entrée en vigueur effective, sa création constitue une victoire importante. Comme le mentionna, en 2012, Olivier de Schutter, ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, dans un courrier adressé aux membres du CONSAN-CPLP pour les féliciter de la tenue de leur première réunion : « le droit à l'alimentation doit être entendu non seulement comme un symbole de la lutte contre la faim et la sous-alimentation [...] [mais aussi comme] un droit opérationnel, qui accroît l'efficacité et la durabilité des interventions dans le domaine de la sécurité alimentaire »<sup>11</sup>.

Dans cette même optique, la société civile tenta de s'organiser pour occuper l'espace au niveau régional ainsi qu'au sein des instances progressivement instaurées dans les différents pays, au titre de la Stratégie, avec la création de conseils nationaux de sécurité alimentaire et nutritionnelle. Le Réseau régional de la société civile pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle de la CPLP (REDSAN-CPLP)<sup>12</sup> revêt en cela une importance particulière puisqu'il regroupe près de 500 organisations et réseaux de la société civile ainsi que la Plate-forme paysanne de la CPLP (*Plataforma de Camponeses da CPLP*)<sup>13</sup>, laquelle réunit des organisations de tous les pays et représente environ 17 millions de producteurs familiaux, hommes et femmes.

## AGRICULTURE FAMILIALE ET PROMOTION DE LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE

L'un des thèmes prioritaires pour la société civile de la CPLP est précisément le renforcement de l'agriculture familiale, qui constitue l'un des trois piliers de la Stratégie régionale de la CPLP<sup>14</sup>. Selon les données fournies par Francisco Sarmiento<sup>15</sup>, dans la plupart des pays, les personnes pratiquant l'agriculture<sup>16</sup> à petite échelle (sur des superficies de 0,2 à 18 hectares, selon le pays) et recourant à différents niveaux de technologies produisent entre 70 et 100 % des aliments et subviennent aux besoins, de façon directe ou indirecte, de plus 45 millions de personnes. C'est pourquoi il est fondamental de garantir la reconnaissance institutionnelle de cette catégorie de producteurs et de lui assurer un meilleur accès aux ressources naturelles, au crédit et aux technologies sociales. Une telle recommandation prend tout son sens face à l'expansion, dans les pays africains de la Communauté, du modèle agricole industriel, reposant sur l'usage intensif des facteurs de production et sur l'occupation de grandes superficies de terres<sup>17</sup>.

Lors de leur dernière réunion, qui s'est tenue à Rome en juin 2015, en marge de la 39<sup>e</sup> session de la Conférence de la FAO, les membres du Groupe de travail sur l'agriculture familiale du CONSAN-CPLP ont approuvé le lancement d'un processus visant à élaborer des directives conjointes pour promouvoir l'agriculture familiale au sein de la Communauté, ce qui représente une victoire importante pour la société

- 16 Selon des données de 2008, dans 68,80 % des cas, les hommes détiennent le foncier ; la réforme agraire a cependant permis aux femmes d'accéder à la terre, ce qui renforce l'importance de ce processus dans le pays. Pour plus d'informations, voir : J. N. Muniz, *Diagnóstico Socioeconômico do Meio Rural em São Tomé e Príncipe*, Vicosa : Université fédérale de Vicosa, 2008.
- 17 Le programme ProSAVANA, développé au Mozambique, est le plus connu de ces programmes. Pour en savoir plus, voir : [www.prosavana.gov.mz/index.php?num\\_lang=2](http://www.prosavana.gov.mz/index.php?num_lang=2) (en anglais ou en portugais). D'autres initiatives, aujourd'hui centrées sur la région de la vallée du Lurio, sont également menées au Mozambique. Dans d'autres pays, tels que la Guinée Bissau ou l'Angola, cette tendance est également une réalité, bien qu'elle fasse l'objet d'une visibilité moindre à l'échelle internationale.
- 18 *Op. cit.*, note 4.
- 19 Selon les données fournies par les responsables de ces coopératives, les exploitants familiaux obtiennent des rendements compris entre 200 et 500 euros mensuels en travaillant des superficies oscillant entre deux et cinq hectares. Données présentées à l'occasion du premier Forum sur l'agriculture familiale et la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans la CPLP, Sao Tomé-et-Principe, le 16 mars 2015.
- 20 Le pays se distingue par sa richesse biologique unique, comptant plusieurs types d'écosystèmes et d'espèces endémiques, notamment d'oiseaux, d'amphibiens et de plantes. Sur 75 forêts africaines, la forêt tropicale de Sao Tomé-et-Principe a été classée au deuxième rang des priorités en termes de conservation de l'avifaune. La flore du pays est elle aussi remarquable, avec plus d'une centaine d'espèces endémiques.
- 21 Pour consulter un article détaillé sur les plantes médicinales du pays, voir : M. Madureira, « Etnofarmacologia, a medicina tradicional redescoberta », *Esporo – Revista de informação sobre desenvolvimento agrícola e rural nos países ACP*, n°86, 2008. [spore.cta.int/pt/component/content/article/10-spore/dossier/10/5271-alias-4-605](http://spore.cta.int/pt/component/content/article/10-spore/dossier/10/5271-alias-4-605) (en portugais)
- 22 Pour plus d'informations sur l'impact des activités d'Agripalma (filiale du Groupe Socfin) à Sao Tomé-et-Principe, voir : Mouvement mondial pour les forêts tropicales (WRM), « Sao Tomé-et-Principe : la volonté d'un peuple contre l'expansion des plantations industrielles d'huile de palme », *Bulletin mensuel*, n°193, 2013, pp. 17–19. [www.wrm.org.uy/fr/files/2013/08/Bulletin193.pdf](http://www.wrm.org.uy/fr/files/2013/08/Bulletin193.pdf). Le groupe Socfin a été contacté le 15 juillet 2015 afin de répondre aux informations présentées ici. Dans un courrier, daté du 22 juillet 2015, le Groupe indique que la société Agripalma a été créée par le gouvernement de Sao Tomé-et-Principe dans le but de garantir le développement économique de l'île, son autosuffisance en huile végétale et pour faire office de tampon contre « les empiétements non contrôlés dans le parc national » ; et de préciser que ses activités peuvent contribuer à la sécurité alimentaire. Le courrier mentionne également qu'Agripalma opère sur une superficie de 2 000 ha et que « les activités de remise en état et de plantation ont été réalisées sur des terres non occupées » et « n'ont suscité aucune contestation de la part des paysans ».

civile. Ces travaux s'inscriront nécessairement dans un exercice au long cours et contribueront à la lutte plus générale en faveur de l'usage de la diversité biologique dans le cadre de systèmes de production durables.

## SAO TOMÉ-ET-PRINCIPE : L'ÎLE LABORATOIRE

L'expérience de Sao Tomé-et-Principe, un pays à la superficie relativement faible (près de 1 000 km<sup>2</sup>), est en mesure de venir enrichir le processus mentionné précédemment.

Malgré ses faiblesses économiques et sociales (y compris en termes d'accès aux infrastructures et aux services de bases) et ses niveaux de nutrition encore préoccupants (la consommation alimentaire est insuffisante pour 10 % de la population et atteint un seuil limite pour 12 %), des données récemment publiées par la FAO (2015)<sup>18</sup> indiquent que le nombre de personnes sous-alimentées dans le pays a chuté de 51,4 % depuis le début des années 90 et que la proportion de personnes sous-alimentées par rapport à la population totale a diminué de 71,2 %. Le développement de l'agriculture familiale, qui tire son origine dans le processus de réforme agraire survenu dans les années 90, la propriété publique de la terre et une économie basée sur l'utilisation des ressources naturelles et de la diversité agricole ne sont pas étranger à ces résultats.

Les familles pratiquant l'agriculture, organisées en coopératives, ont su reconvertir la production de cacao et de café en l'intégrant à des systèmes agroforestiers tournés vers le marché international des aliments biologiques. Ceci leur a permis, en grande mesure, d'augmenter leur rendement<sup>19</sup>. Il est important de mentionner que, malgré l'instabilité institutionnelle qui caractérise le pays, les derniers ministres de l'Agriculture et du Développement étaient eux-mêmes des exploitants familiaux et qu'ils ont toujours maintenu le dialogue avec la société civile.

Néanmoins, bien que Sao Tomé-et-Principe offre un potentiel exceptionnel au regard de l'utilisation que fait le pays de sa diversité biologique abondante<sup>20</sup>, que ce soit comme source d'aliments sains et de matières premières importantes pour diverses industries et pour la médecine naturelle<sup>21</sup> ou comme destination touristique durable, ce potentiel est menacé ou pourrait bien se voir hypothéqué par des projets d'investissement privés. L'on peut, par exemple, citer l'investissement réalisé par l'entreprise Agripalma pour produire de l'huile de palme (qui prévoit de développer ses activités sur 5 000 hectares dans le sud du pays)<sup>22</sup> ; ou, de façon moins flagrante, les projets d'écotourisme visant des catégories de population au pouvoir d'achat élevé, déployés, notamment sur l'île de Principe, sur des concessions occupant déjà l'équivalent d'un tiers de cette île (classée réserve de biosphère par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) depuis 2013).

La société civile, et notamment le Réseau de la société civile pour la souveraineté et la sécurité alimentaires et nutritionnelles de Sao Tomé-et-Principe (*Rede da Sociedade Civil para a Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional de São Tomé e Príncipe*, RESCSAN-STP) poursuivra ses efforts afin de centrer son action au sein du Conseil national de sécurité alimentaire et nutritionnelle en cours de formation dans le pays sur deux volets : la lutte contre la « privatisation de la biodiversité » et l'élaboration d'instruments juridiques permettant de partager les avantages avec les communautés traditionnelles, conformément au *Protocole de Nagoya sur l'accès*

*aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique*<sup>23</sup>.

Pour toutes les raisons exposées précédemment, la nouvelle gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle à Sao Tomé-et-Principe, et aussi au sein de la CPLP, met en avant les questions liées à l'accès aux ressources naturelles et à l'appui aux exploitants familiaux comme deux éléments essentiels au développement de modèles de production durables permettant de lutter contre la sous-alimentation. Encore une bonne nouvelle pour la sous-région et pour l'Afrique en général.

23 Convention sur la diversité biologique, *Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétique et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique*, Montréal : Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, 2011. [www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-fr.pdf](http://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-fr.pdf)