

"Les Invités"

*organisée grâce aux parrains
de l'École de Paris :*

Algoé²
Alstom
ANRT
AREVA²
Cabinet Regimbeau¹
CEA
Chaire "management de l'innovation"
de l'École polytechnique
Chaire "management multiculturel
et performances de l'entreprise"
(Renault-X-HEC)
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNES
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
Crédit Agricole SA
Danone
Deloitte
École des mines de Paris
EDF
ESCP Europe
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
Fondation Crédit Coopératif
France Télécom
FVA Management
Roger Godino
Groupe ESSEC
HRA Pharma
IDRH
IdVectoR¹
La Poste
Lafarge
Ministère de l'Industrie,
direction générale de la compétitivité,
de l'industrie et des services
OCP SA
Paris-Ile de France Capitale Economique
PSA Peugeot Citroën
Reims Management School
Renault
Saint-Gobain
Schneider Electric Industries
SNCF¹
Thales
Total
Ylios

¹ pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation
² pour le séminaire Vie des Affaires

(liste au 1^{er} février 2010)

**LA FAIM DANS LE MONDE :
ÉVITER LES FAUSSES PISTES**

par

Frédéric BAUDOUIN et David PARLONGUE

Auteurs de *La faim dans le monde : crises d'aujourd'hui et défis de demain*

Philippe CHALMIN

Professeur à l'université Paris IX Dauphine
Coauteur du rapport *Cyclope sur les matières premières*
Auteur de *Le monde a faim* (Bourin Éditeur, 2009)

Bruno PARMENTIER

Directeur du Groupe ESA
Auteur de *Nourrir l'humanité* (Éditions La Découverte, réédition 2009)

Séance du 7 décembre 2009

Compte rendu rédigé par Elisabeth Bourguinat

En bref

En 2007-2008 ont eu lieu des émeutes de la faim dont les causes n'ont pas toujours été bien analysées, que ce soit par les médias ou par les hommes politiques. Ce ne sont ni les agrocarburants, ni la consommation accrue de viande dans les pays émergents qui ont fait monter les cours et poussé les gens des villes dans la rue, mais un niveau des stocks particulièrement bas et une spéculation liée à la crise financière. Par ailleurs, contrairement à l'image véhiculée lors de ces événements, les principales victimes de la faim ne sont pas des citadins mais à 80 % des paysans, confrontés au manque d'infrastructures telles que des routes pour aller vendre leur production ou des silos pour la conserver, ou encore aux fluctuations locales des prix. La solution au problème de la faim est connue : elle passe par la mise en place de politiques agricoles comprenant une garantie des prix, la création d'infrastructures, la formation. Mais qui paiera l'addition, dans des pays où ni les contribuables, ni les consommateurs ne sont solvables ? Un nouveau plan Marshall semble la seule voie envisageable.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restent de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

EXPOSÉ de Frédéric BAUDOUIN et de David PARLONGUE

David PARLONGUE : Les Objectifs du Millénaire pour le développement, adoptés par les Nations unies en 2000, prévoyaient de faire passer de 800 à 400 millions le nombre de personnes souffrant de la faim à l'horizon 2015. Malheureusement, alors que la proportion de personnes sous-alimentées dans la population mondiale n'avait cessé de diminuer depuis la fin des années 1970, elle est repartie à la hausse depuis le milieu des années 2000, et ces objectifs paraissent désormais largement utopiques. La FAO, organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, a annoncé que la barre du milliard de personnes souffrant de la faim venait d'être franchie.

Les limites de la logique offre/demande

On observe actuellement une explosion de la demande de produits agricoles, qu'on peut résumer en quelques chiffres : les démographes prévoient que la population mondiale passera de 6,8 milliards d'êtres humains actuellement à 9,2 milliards en 2050 ; l'augmentation de la consommation de viande est de l'ordre de 1,3 % par an (or, la production d'1 kg de volaille nécessite 4 kg de céréales et 4 tonnes d'eau) ; enfin, la production de biocarburants consomme aujourd'hui 1/3 de la production de maïs aux États-Unis.

Face à cette demande croissante, l'offre a tendance à ralentir, en raison du tassement des rendements, de la diminution des surfaces arables et de l'épuisement des ressources en eau et en énergie.

Les marges de manœuvre

Du côté de la demande, les marges de manœuvre peuvent porter par exemple sur la limitation de la production d'agrocultures, sur une incitation au régime végétarien, sur la limitation du gaspillage dans les pays riches.

Du côté de l'offre, l'effort doit porter sur l'amélioration des rendements dans les pays en développement ; sur la réduction des pertes intervenant au moment de la récolte, du stockage ou du transport ; sur la gestion des ressources en eau et en énergie. L'utilisation de terres encore inexploitées pose problème, car elle passe souvent par la déforestation, ce qui peut être contradictoire avec les objectifs climatiques.

Un faux problème

La question de l'adéquation entre l'offre et la demande apparaît toutefois comme un faux problème. Même pendant les crises alimentaires de 2007-2008, la production globale de kilocalories sur la planète était suffisante pour nourrir tous ses habitants.

La vraie question est celle de l'accès physique et financier à la nourriture. Comme le souligne Edgard Pisani : « Une kilocalorie n'est pas quelque chose d'abstrait. C'est quelque chose qui est disponible à un moment donné, à un endroit donné et à un prix donné. » Sur le milliard de personnes qui souffrent actuellement de la faim, seulement 160 millions vivent dans des pays qui, à l'échelle nationale, ne disposent pas d'un nombre moyen suffisant de calories par personne. Le vrai problème de la faim n'est donc pas celui de l'équilibre entre l'offre et la demande, mais celui de l'inégalité dans l'accès à la nourriture.

La question des agrocultures

Frédéric BAUDOUIN : C'est pourtant la question de l'offre et de la demande qui a focalisé l'intérêt des médias et de l'opinion publique lors de la dernière crise alimentaire. Jean Ziegler, rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation, a par exemple traité la production d'agrocultures de « crime contre l'humanité ». Le CCFD (Comité catholique contre la faim

et pour le développement) a diffusé une affiche montrant un enfant au milieu d'un champ de maïs, avec le slogan : « *Tu as faim ? Mange des agrocarburants.* » Les raisonnements du type « *L'équivalent d'un plein de biodiesel de maïs pourrait nourrir une personne pendant un an* » semblent considérer qu'il suffit qu'une kilocalorie soit produite pour qu'elle soit instantanément disponible pour toute personne qui a faim. C'est loin d'être le cas.

Ce raisonnement peut être vrai dans un pays comme le Mexique, qui bénéficie d'une zone de libre-échange avec les États-Unis : les Mexicains, grands consommateurs de maïs, souffrent directement du fait que les États-Unis ont décidé de consacrer une part importante de leur agriculture à la production de biodiesel au détriment des exportations de maïs vers le Mexique. Il l'est beaucoup moins en Afrique subsaharienne, où la production d'agrocarburants n'a guère d'effet sur l'offre de céréales. Seulement 4 % des exportations agricoles des USA sont destinées à l'Afrique, et pour l'essentiel à l'Afrique du Nord. Sachant que seulement 20 % de la production américaine est exportée, on peut calculer que sur un kilogramme de maïs américain, seulement un gramme parvient en Afrique subsaharienne.

L'adéquation entre l'offre et la demande, condition évidemment nécessaire pour lutter contre la faim, est loin d'être suffisante.

Identifier les causes structurelles de la faim

Les crises alimentaires de 2007-2008 ont suscité un certain nombre d'analyses qui, en mettant en exergue certaines causes conjoncturelles de la faim, ont souvent détourné l'attention de ses causes profondes et structurelles.

Les vraies victimes de la faim

Les esprits ont été frappés par les images des "émeutes de la faim", et notamment de ces Mexicains qui manifestaient dans les rues contre le prix trop élevé de leurs tortillas. Cette image ne correspond pas à la réalité de ce qu'est la faim aujourd'hui dans le monde.

D'une part, 9 personnes souffrant de la faim sur 10 vivent dans la région Asie et Pacifique (642 millions) ou en Afrique subsaharienne (265 millions). Si l'on considère la proportion de personnes sous-alimentées par grande région, c'est l'Afrique qui vient largement en tête, avec un tiers de sa population souffrant de la faim.

D'autre part, 80 % des personnes sous-alimentées vivent en milieu rural. Sur les 6,8 milliards d'habitants dans le monde, la moitié vit en ville et l'autre moitié en milieu rural. Parmi ces derniers, 25 % souffrent de la faim, contre 6 % dans les villes. L'image du Mexicain qui manifeste dans les rues de la capitale est donc loin d'être la plus représentative ; celle d'un paysan africain serait beaucoup plus caractéristique.

Le procès fait aux marchés internationaux

La responsabilité des marchés internationaux a souvent été invoquée pour expliquer les dernières crises alimentaires. Là encore, il s'agit d'une confusion entre causes conjoncturelles et causes structurelles. Les personnes qui souffrent structurellement de la faim consomment essentiellement des produits qui ne sont pas cotés sur les marchés internationaux, notamment en Afrique, où les gens se nourrissent de tubercules, de millet, de sorgho. La plupart de ces aliments sont produits localement et leurs prix sont indépendants des marchés mondiaux. D'ailleurs, les courbes des prix du sorgho au Niamey et au Niger, du millet au Sénégal et au Mali, ou du riz en République démocratique du Congo, ne comportent pas le moindre pic en avril 2008, moment où la crise alimentaire a été la plus forte.

Au Mali, qui importe une partie de son riz et produit l'autre partie localement, les prix à la consommation du riz ont été très fluctuants pendant cette période, mais la volatilité des prix du riz importé (donc issu des marchés internationaux) était à peine supérieure à celle des prix du riz local. En temps normal, par exemple pendant la période 2006-2007, le prix à la consommation du riz importé est nettement plus stable que celui du riz local.

Une volatilité liée à des facteurs locaux

Au Sénégal, pays où les gens consomment en moyenne entre 100 et 110 kg de riz par an et où 80 % du riz est importé, essentiellement de Thaïlande, nous avons analysé l'évolution des prix sur quatre marchés différents entre mars 2005 et avril 2008. Le prix du riz à son arrivée à Dakar est extrêmement stable jusqu'en avril 2007, où les premières perturbations se font sentir. Il en va de même à Kaolack, situé plus à l'intérieur des terres : le riz y est vendu par des grossistes qui jouent sur leurs marges pour assurer un prix constant au consommateur. En revanche, à Tambacounda ou à Diabé, qui sont encore plus à l'intérieur des terres, le prix s'est avéré extrêmement volatil sur l'ensemble de la période.

Pour les personnes qui souffrent de façon structurelle de sous-alimentation, c'est-à-dire surtout des ruraux, la variabilité des prix à la consommation est due à des facteurs locaux bien plus qu'aux fluctuations des marchés internationaux. Parmi ces facteurs figurent les aléas de transports, le manque d'infrastructures (routes, silos de stockage), la difficulté pour les paysans d'aller vendre leurs produits au marché (souvent à une journée ou à une demi-journée de distance de chez eux), la multiplicité des intermédiaires, l'asymétrie d'information entre agriculteurs et grossistes.

Le problème de la soudure

David PARLONGUE : L'une des causes structurelles les plus connues de la faim chez les populations paysannes est le phénomène de la *soudure*. Ce terme moyenâgeux désigne la période qui précède la récolte, et où les réserves alimentaires viennent souvent à manquer. Les paysans sont alors obligés de racheter aux grossistes, à un prix nettement plus élevé, une partie des produits qu'ils leur ont vendus quelques mois plus tôt. La solution à ce problème est connue : elle consiste à créer des "banques de soudure", c'est-à-dire des dispositifs de stockage qui permettent aux paysans de conserver les céréales dont ils ont besoin pour l'ensemble de l'année. Cette solution est déjà mise en œuvre dans un certain nombre de pays (Madagascar, Mali, Niger, République démocratique du Congo), parfois grâce au microcrédit, parfois grâce à l'aide apportée par des ONG, ou encore à l'initiative des pays eux-mêmes.

Réaction en chaîne *versus* réaction coordonnée

Les émeutes de la faim qui se sont produites dans les grandes villes ont suscité de nombreuses réactions au niveau international. Cette mobilisation a culminé avec le sommet mondial sur la sécurité alimentaire organisé par la FAO à Rome, en juin 2008. Mais le soufflé est vite retombé : le nouveau sommet mondial organisé par la FAO en 2009, toujours à Rome, n'a attiré qu'un seul président du G8, Silvio Berlusconi, qui pouvait difficilement se dispenser d'y participer.

Si l'on veut réellement lutter contre la faim, il vaudrait mieux substituer à ce genre de "réaction en chaîne", aussi vive qu'éphémère, un programme d'actions locales ciblées sur les populations qui souffrent le plus de la faim, c'est-à-dire les populations rurales. Ces actions devraient être coordonnées avec un programme de soutien à l'agriculture nationale, le tout appuyé par l'ONU et la FAO. Cette solution, qui n'a rien d'original, est celle que la FAO préconise elle-même : elle a récemment demandé que 17 % de l'aide internationale apportée aux pays en développement (soit 44 milliards de dollars) soient destinés à soutenir l'agriculture.

Conclusion

Frédéric BAUDOIN : Les crises alimentaires mondiales de 2007-2008 ont eu le mérite de remettre le problème de la faim sous le feu des projecteurs. Elles ne doivent cependant pas faire oublier les causes structurelles et profondes de la faim, qui relèvent, pour l'essentiel, de problématiques locales et non globales.

Des solutions existent pour assurer le droit à l'alimentation de l'ensemble des êtres humains. Elles passent par deux conditions. La première est que l'on tienne compte du fait que les denrées alimentaires ne sont pas des biens comme les autres : on peut s'abstenir d'acheter un téléviseur ou une automobile, mais on ne peut pas s'abstenir de manger. La seconde condition consiste à reconsidérer les interactions entre les niveaux politiques locaux, nationaux et internationaux : les événements récents ont déclenché des réactions en chaîne peu concertées et peu efficaces ; il faudrait revoir ces interactions et mieux les coordonner si l'on veut obtenir des résultats.

EXPOSÉ de Bruno PARMENTIER

L'évolution récente du phénomène de la faim dans le monde est paradoxale à bien des égards.

Le nouvel essor de la faim

Depuis au moins un siècle, il existait une sorte de loi mathématique selon laquelle le nombre de personnes souffrant de la faim restait stable, quelle que soit l'évolution de la population. En 1900, la population mondiale était de 1,8 milliard d'habitants ; environ 800 000 souffraient de malnutrition, de même qu'en 1950, alors que la population était passée à 2,8 milliards d'habitants. Plus étonnant : en 2000, la population mondiale atteignait 6,3 milliards d'habitants, et il n'y avait toujours "que" 800 000 personnes souffrant de la faim. Malheureusement, depuis le milieu des années 2000, leur nombre ne cesse d'augmenter et nous venons de dépasser le chiffre symbolique du milliard.

Que va-t-il se passer maintenant ? Comme le disait le Sapeur Camembert : « *Quand les bornes sont franchies, il n'y a plus de limites* ». Sachant que d'ici 2050, la population mondiale va encore augmenter de 2,5 à 3 milliards de personnes, le nombre de ceux qui souffrent de la faim risque de passer à 1,5 ou 2 milliards. De plus, jusqu'ici, ces personnes vivaient loin des villes et souffraient en silence. Le fait nouveau, en 2007, c'est qu'on a eu faim dans les villes, et la faim dans les villes, c'est bruyant et ça se voit, contrairement à celle des campagnes.

Des paysans qui manquent de nourriture

En effet, un sujet d'étonnement est la catégorie socioprofessionnelle des gens qui ont faim : ce sont essentiellement des paysans. Ceux qui ont connu l'Occupation se souviennent que c'était alors en ville qu'on avait faim : chacun s'efforçait de reprendre contact avec ses cousins paysans et d'aller les voir le week-end pour s'approvisionner. Aujourd'hui, c'est la faim dans les campagnes qui pousse les gens à rejoindre les bidonvilles. Le facteur d'attractivité de ces derniers est pourtant faible, et la vie y est sordide ; mais au moins, on y mange un peu. Le problème n'est donc pas de nourrir ceux qui ont faim (on n'y arrivera jamais), mais d'aider ceux qui ont faim à se nourrir eux-mêmes.

L'effet pervers des émeutes de la faim

De tout temps, les gouvernants se sont montrés indifférents à la faim, tant qu'elle ne concernait que les populations des campagnes. Ils ne commençaient à s'inquiéter sérieusement que lorsque la famine touchait la capitale, car cela pouvait provoquer émeutes et séditions. En 1789, le fait que les Parisiens avaient faim a certainement contribué au déclenchement de la Révolution.

Lorsque les émeutes de la faim décident les gouvernements à agir, ils ne font généralement qu'aggraver la situation. Chercher à augmenter la productivité agricole dans un rayon de 500 kilomètres autour de la capitale prendrait trop de temps et serait trop compliqué. Il est beaucoup plus simple d'accroître les importations de denrées agricoles, d'autant que les capitales sont souvent situées près des voies de communication. Mais, plus les gouvernements importent de denrées alimentaires afin de nourrir leurs capitales et de se maintenir au pouvoir, plus ils aggravent la situation des paysans. Chaque fois qu'un bateau de riz thaïlandais ou de blé français entre dans le port de Dakar, quelques centaines de paysans supplémentaires viennent peupler les bidonvilles.

La géographie de la faim

Les Européens ont tendance à penser que la faim touche essentiellement le continent africain. Pourtant, à l'heure actuelle, c'est l'Asie qui concentre le plus de personnes sous-alimentées, et au sein de l'Asie, le sous-continent indien. L'Inde, le Bangladesh et le Pakistan représentent une population d'1,4 milliard d'habitants, dont 350 millions qui ont faim. En 2050, la population du sous-continent indien sera de 2 milliards d'habitants, ce qui laisse augurer d'énormes difficultés.

Mais à cette date, le record de la sous-alimentation sera probablement détenu par le continent africain. Aujourd'hui, l'Afrique est encore sous-peuplée, et il est même stupéfiant que dans ce continent qui jouit d'une profusion de terres, d'eau, de soleil, et où les habitants sont si peu nombreux, on puisse avoir faim.

Or, la population de l'Afrique noire va passer de 800 millions actuellement à 1,5 milliard en 2050, soit un peu plus que la Chine aujourd'hui. À ce moment-là, la population affamée risque de se trouver majoritairement en Afrique. Les habitants d'Amérique latine auront à peu près de quoi manger. Les habitants de l'Asie aussi : ils seront un peu plus riches qu'aujourd'hui et pourront bénéficier des surplus de l'Amérique latine. Mais l'Afrique noire, à deux pas de l'Europe, comptera peut-être 300, 500 ou 700 millions de personnes qui auront faim.

La division internationale du travail

Les pays en développement ont pendant des années été poussés dans cette voie par les experts, l'Organisation mondiale du commerce, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, selon un principe de "division internationale du travail", que l'on a prétendu appliquer aux productions agricoles aussi bien qu'aux productions industrielles : *« Vous êtes nuls en agriculture, laissez faire les spécialistes : les Thaïlandais cultivent le riz bien mieux que vous ; les Européens savent mieux que vous faire pousser le blé ; les Américains du Nord sont les meilleurs pour le maïs. »*

Pire, ces pays ont été incités à changer de nourriture et à renoncer aux tubercules et aux céréales locales. Si le Sénégal consomme autant de riz aujourd'hui, c'est que, pendant la colonisation, on a cherché à écouler dans ce pays la surproduction de riz d'Indochine. Il est cependant possible de faire également pousser du riz au Sénégal. Aujourd'hui, on explique aux Sénégalais qu'il serait préférable pour eux de consommer du pain que du riz, ce qui est criminel car il ne poussera jamais de blé au Sénégal : on ne fait qu'accroître leur dépendance alimentaire.

Cette nouvelle application de la division internationale du travail a mis un terme, un peu partout, aux politiques de soutien à l'agriculture. Dans un pays comme le Sénégal, les rares tracteurs qui existent ne roulent plus faute de pièces détachées, il n'existe pratiquement plus d'écoles d'agriculture, les systèmes d'irrigation ne fonctionnent plus faute d'entretien, et les politiques dites d'ajustement structurel ont conduit à démanteler les administrations qui contribuaient à la modernisation de l'agriculture. Résultat : que ce soit au Sénégal ou en Algérie, les rendements sont inférieurs à ce qu'ils étaient au moment de la décolonisation...

Accroître la productivité agricole

En 1950, au sortir de la guerre, la France comptait 8 millions d'agriculteurs sur 45 millions d'habitants et importait massivement des denrées alimentaires. Comme le pays avait connu la faim pendant l'Occupation, les gouvernements successifs se sont décidés à prendre la question à bras-le-corps. Revers de la médaille, les progrès en productivité ont conduit 7 millions d'agriculteurs à quitter la ferme, mais comme cela se passait pendant les Trente Glorieuses, ils trouvaient du travail chez Citroën ou chez Philips. Aujourd'hui, il ne reste que 600 000 agriculteurs sur 63 millions de Français. Il y a 50 ans, un paysan français nourrissait 5 à 10 personnes ; aujourd'hui, il en nourrit de 80 à 100. Un champ qui produisait 20 quintaux à l'hectare en produit désormais 80.

Si l'on se fonde sur ces chiffres, on peut penser que les réserves de productivité agricole dans le monde sont immenses, car une poignée de pays seulement disposent d'une agriculture moderne : l'Europe de l'Ouest, les États-Unis, l'Argentine, le Brésil, et la Chine depuis quelques années. En Europe de l'Est, en Afrique, à Madagascar, on pourrait sans doute multiplier les rendements par trois ou quatre. Encore faudrait-il former les agriculteurs, leur permettre d'accéder aux semences et aux engrais, leur offrir un peu de microcrédit pour qu'ils ne soient pas obligés de vendre toute leur récolte et de la racheter deux fois plus cher six mois plus tard, faciliter la construction de routes et de silos, favoriser l'émergence d'organisations paysannes et d'entreprises locales efficaces et adaptées aux cultures locales.

La Banque mondiale, grande responsable de l'abandon des politiques de soutien à l'agriculture, semble avoir fait son chemin de Damas : elle reconnaît aujourd'hui que pour développer un pays, il faut d'abord lui permettre de se nourrir, et donc commencer par développer son agriculture. Mais pour l'instant, la politique dominante au plan international reste marquée par l'adage « *Faites ce que je dis (ouvrir vos marchés), pas ce que je fais (protéger et développer mon agriculture)* ». Il faut donc reprendre tout le système à la base. Si l'on veut manger, il faut disposer de paysans efficaces à moins de 500 km de chez soi. Pour cela, il faut les aider, d'abord, à se nourrir, pour qu'ils puissent ensuite approvisionner les villes. C'est une politique de long terme qui demande beaucoup de courage et de détermination, d'autant plus que nos solutions techniques actuelles, très gourmandes de ressources de la planète, ne peuvent pas être appliquées là-bas.

Et l'Europe ?

En Europe, nous avons oublié que nous avons eu faim pendant des millénaires, et nous vivons dans l'illusion que nos boulangeries sont approvisionnées pour toujours. L'agriculture fait "primaire", la PAC (Politique agricole commune) paraît ringarde, et chacun s'accorde à penser qu'il serait préférable d'aligner les prix agricoles intérieurs sur le moins-disant mondial. Ajuster le prix du lait français au coût de production des éleveurs néo-zélandais et celui du maïs français au coût de production des grandes plaines américaines est jugé parfaitement rationnel. En même temps, on veut promouvoir des politiques environnementales, mais seulement au niveau européen, et on reste attaché à la protection sociale et à un niveau acceptable de salaires, mais uniquement à l'échelle nationale. On a bien le droit de vouloir prôner en même temps les trois exigences, mais chacun peut comprendre que ce n'est pas possible sans payer la facture, d'une manière ou d'une autre !

C'est justement pour avoir tout cela en même temps que la PAC avait été conçue, et cela nous a plutôt bien réussi. L'Europe a su protéger ses frontières sur un périmètre suffisamment vaste pour qu'une mauvaise récolte dans certains pays puisse être compensée par de bonnes récoltes ailleurs. Grâce à un soutien très ferme de l'agriculture, elle a réussi à lui conférer probablement la meilleure productivité au monde.

Aujourd'hui, elle croit avoir intérêt à ce que ses frontières s'ouvrent, et je crains qu'elle se trompe. Entre-temps, sachant qu'en Europe, la productivité à l'hectare est 500 ou 1 000 fois supérieure à celle d'un pays comme le Sénégal, l'ouverture des frontières n'aura d'autre effet que d'aggraver encore la faim dans le monde, car nous allons vendre aux pays en développement des produits encore moins chers que ceux qu'ils produisent et ainsi ruiner un peu plus leur agriculture.

EXPOSÉ de Philippe CHALMIN

Même si j'aboutis à peu près aux mêmes conclusions que les trois précédents orateurs, c'est-à-dire à l'idée que le problème de fond est celui des politiques agricoles, je ne partage pas tout à fait l'analyse de Frédéric Baudouin et de David Parlongue sur le rôle des marchés.

La question de l'offre et de la demande

Les émeutes de la faim ont bel et bien été provoquées par un déficit de l'offre de céréales, même si celui-ci ne portait que sur quelques dizaines de millions de tonnes, à comparer aux 2,2 milliards de tonnes que représente la production mondiale, toutes céréales confondues. Il est vrai que l'on n'a pas réellement manqué de céréales en 2007 ou en 2008 et qu'il y avait de quoi nourrir toute la planète, mais les marchés ont aussi une fonction d'anticipation, et c'est la perception du risque d'une pénurie qui a provoqué la flambée des prix.

Une alerte salutaire

En réalité, on ne peut que se féliciter de cette flambée des prix qui a amené un grand nombre d'acteurs à prendre soudainement conscience d'une question qui ne se pose pas vraiment encore mais se posera certainement dans quelques décennies : la planète sera-t-elle capable de nourrir 10 milliards d'hommes à l'horizon 2070 ? À supposer que chaque être humain ait assez d'argent pour acheter sa nourriture, serons-nous capables de produire de quoi assurer à chacun les 2 800 ou 3 000 calories dont il a besoin quotidiennement ? La question se pose dans un contexte plus large que celui de l'agriculture : celui de l'épuisement des ressources naturelles, qu'il s'agisse de l'eau, de l'énergie ou de la terre arable.

Les marchés, qui sont régis par le court terme, nous ont paradoxalement adressé un message de sagesse pour le long terme : *« À force de ne pas vous préoccuper de l'avenir, de sacrifier vos politiques agricoles, de croire à une sorte de surabondance agricole généralisée, vous allez manquer de biens alimentaires. »*

De ce point de vue, je ne partage pas non plus l'idée selon laquelle les denrées alimentaires devraient être traitées différemment des autres produits, au nom d'une sorte d'exception morale du type : *« Le blé ne peut pas faire l'objet de viles spéculations, car il sert à nourrir les hommes. »* Les produits alimentaires sont des produits comme les autres : ils répondent à la loi de l'offre et de la demande, et il a été salutaire de nous en ressouvenir.

Le développement économique

Cette question de l'offre et de la demande a cependant eu tendance à masquer un autre aspect tout aussi grave. À l'heure actuelle, nous disposons de suffisamment de nourriture pour les 6,7 milliards d'êtres humains que compte la planète, et pourtant un milliard d'entre eux ont

faim. Le problème fondamental n'est donc pas celui de l'offre et de la demande, mais celui du développement économique.

À l'occasion du Sommet mondial sur la sécurité alimentaire de Rome en 2008, le président de la Banque mondiale, Robert Zoellick, a déclaré solennellement qu'il fallait « *remettre l'agriculture au cœur des stratégies de développement économique* », ce qui revenait à reconnaître que l'agriculture avait été complètement mise de côté ces dernières années. La FAO, pour sa part, continue à véhiculer l'idée selon laquelle nous devrions être capables de multiplier par deux les surfaces cultivables de la planète. Mais compte tenu des problèmes d'approvisionnement en eau et d'appauvrissement des sols que nous connaissons déjà, nous devons absolument raisonner à surface agricole utile constante.

“Du droit des peuples à se nourrir eux-mêmes”

Pour moi, la solution tient dans le titre que Bertrand Hervieu a donné à l'un de ses ouvrages, *Du droit des peuples à se nourrir eux-mêmes*. Il faudrait offrir à chaque pays en développement, dans un premier temps, puis à des ensembles régionaux plus importants, une politique agricole sur le modèle de la politique agricole commune de l'Europe en 1958. Ce modèle reposait essentiellement sur la garantie des prix aux producteurs, sans limitation de durée. L'agriculteur n'avait pas à se poser de questions : son intérêt était tout simplement d'augmenter ses rendements.

Mais comment garantir de bons prix aux agriculteurs ? Il faut que quelqu'un les paie, et il n'y a que deux types d'acteurs qui peuvent le faire. En 1933, à l'époque des *Raisins de la colère*, les États-Unis ont mis en place des aides directes financées par le budget fédéral et donc par le contribuable. Malheureusement, dans la plupart des pays en développement aujourd'hui, il n'y a pas de budget car il n'y a pas de contribuables.

En 1958, l'Europe a, pour sa part, décidé d'aligner les prix agricoles sur ceux obtenus par les agriculteurs les mieux défendus à l'époque, à savoir les agriculteurs allemands, et a fait payer cette garantie des prix par les consommateurs. Autre difficulté pour appliquer cette solution aux pays en développement : ce sont les villes qui font les révolutions et non les campagnes, et par conséquent les gouvernants n'osent généralement pas relever les prix alimentaires.

Comme on ne peut faire payer ni le contribuable, ni le consommateur, il reste une troisième solution, celle de l'aide internationale : si nous voulons réellement lutter contre la faim, nous devons aider les gouvernements de ces pays à mettre en place de véritables politiques agricoles, et les financer nous-mêmes.

DÉBAT

Et la Chine ?

Un intervenant : *L'histoire de la Chine s'inscrit en faux contre l'idée que ce sont les villes qui font les révolutions : les 23 dynasties successives ont été confrontées à des révoltes paysannes, et la Chine continue à prendre extrêmement au sérieux la pauvreté de ses paysans.*

Frédéric Baudouin : Si nous n'avons pas beaucoup parlé de la Chine, c'est justement parce qu'elle a réussi à réduire fortement son taux de sous-alimentation, qui n'est plus que de 10 % environ aujourd'hui, contre 15 à 20 % il y a encore une vingtaine d'années. Elle y est parvenue grâce à un grand effort de développement économique et, notamment, de création d'infrastructures.

Philippe Chalmin : Il faut cependant rappeler que la dernière grande famine provoquée par l'homme au niveau mondial est celle qu'a connue la Chine au moment de la Révolution culturelle. Ce n'est que très récemment que ce pays a remis en avant des politiques rurales, notamment à travers la suppression du plus vieil impôt chinois, un impôt foncier qui datait de plus de 1 000 ans et qui a été aboli au début de 2009.

Int. : *C'est aussi le seul pays qui s'est réellement soucié de réguler ses naissances.*

F. B. : La politique de l'enfant unique a effectivement eu un effet bénéfique sur le taux de sous-alimentation, mais ce genre de mesure est difficile à envisager dans le cadre de régimes démocratiques.

P. C. : La Chine ne va pas tarder à payer les méthodes coercitives qu'elle a employées pour réduire son développement démographique : dans 20 ou 30 ans, sa pyramide des âges évoquera une toupie, et le pays sera submergé par sa population âgée. La seule voie efficace et durable pour la réduction des naissances passe par le développement économique.

Agriculture et émissions de gaz à effet de serre

Int. : *En France, l'agriculture est à l'origine d'environ 20 % des émissions de gaz à effet de serre. Comment concilier la nécessité d'augmenter les productions et la contrainte climatique ?*

B. P. : La "révolution verte", qui est parvenue à nourrir à peu près 4 milliards d'êtres humains depuis les années 1960, est parvenue aux limites de ce qu'elle pouvait faire. Depuis le début des années 2000, les rendements mondiaux n'augmentent plus. Or, les méthodes qui ont fait la révolution verte consistaient à produire plus avec plus de terres, plus d'irrigation, plus de chimie, plus d'énergie. Aujourd'hui, il faut continuer à produire plus, mais avec moins de terres, moins d'eau, moins de chimie, moins d'énergie. Le changement climatique va non seulement avoir un impact négatif sur l'agriculture, mais provoquer la multiplication des épidémies, avec moins de biodiversité pour y faire face.

L'agriculture va donc devoir se réinventer complètement. Une technique aussi profondément ancrée dans nos pratiques agricoles que le labour (« *Labourage et pâturage sont les deux mamelles de la France* ») est en train de devenir obsolète : les agriculteurs ne seront plus des laboureurs mais des éleveurs de vers de terre, ce qui est un métier très différent et beaucoup plus compliqué.

Mais pour l'instant, malheureusement, on ne voit pas venir le grand sursaut qui serait nécessaire pour passer d'une agriculture d'intensification des processus artificiels à une agriculture d'intensification des processus biologiques. Une agriculture "écologiquement intensive" qui réconcilie les frères ennemis, les "productivistes" qui voulaient nourrir l'humanité (et avaient raison), et les écologistes qui voulaient respecter la planète (et avaient raison aussi). Désormais, il va falloir marier ces deux cultures, ce qui représente un énorme défi.

Les biocarburants

Int. : *La production de biocarburants est parfois présentée comme une façon d'assurer un revenu complémentaire aux agriculteurs des pays en développement. Qu'en pensez-vous ?*

P. C. : Les biocarburants sont pour moi une hérésie, du moins sous leur forme actuelle, qui consiste à cultiver des plantes alimentaires pour en faire de l'énergie. J'y vois une astuce des États-Unis pour passer sous les fourches caudines de l'OMC tout en subventionnant leur agriculture. J'espère que des ingénieurs brillants nous feront rapidement passer aux biocarburants de deuxième ou même troisième génération, c'est-à-dire à la production d'éthanol cellulosique à partir de déchets agricoles, forestiers ou ménagers.

B. P. : Brûler le meilleur de la nature, c'est-à-dire des grains de blé, de maïs ou de colza, pour faire tourner un moteur, c'est un peu comme enflammer des billets de banque pour faire brûler des glands. On peut utiliser des grains marginalement pour en faire du carburant, par exemple en cas de surproduction, mais les terres arables, qui ne représentent que 12 à 15 % des surfaces, doivent absolument être réservées à l'alimentation. Peut-être, en revanche, des plantes non alimentaires et poussant sur des terres non arables pourront-elles servir à produire des biocarburants.

Chacun sait, par exemple, que la forêt des Landes est condamnée : les tempêtes vont devenir de plus en plus violentes et les pins, qui ont besoin de 50 ans pour pousser, n'y résisteront pas. Peut-être devraient-elles retrouver leur vocation originale de *landes*, c'est-à-dire d'endroit où poussent des roseaux, qui, eux, pourront être utilisés comme biomasse pour fabriquer des carburants.

Vers un nouveau plan Marshall ?

Int. : *Malthus estimait que lorsque le nombre de bouches à nourrir par hectare augmente trop, la productivité marginale des ouvriers diminue tellement qu'ils ne produisent plus assez pour se nourrir. Dans ce cas, la loi naturelle exige de les laisser mourir, de sorte que la productivité marginale des survivants recommence à augmenter, ce qui leur permet d'obtenir un salaire décent.*

L'histoire a donné tort à Malthus, puisque l'Europe a réussi à échapper à cette malédiction, grâce au progrès technique mais aussi grâce à l'accumulation du capital, qui a permis aux paysans de se procurer des machines, des engrais, des semences sélectionnées, etc. Ce dont l'Afrique a besoin par-dessus tout, c'est de capital. Comme les Africains n'en ont pas, il faut leur en prêter, et pour qu'ils remboursent ce capital, il faut qu'ils soient en mesure de se livrer à un calcul économique, ce qui passe par le fait de leur garantir les prix agricoles. Or, la politique constante de toutes les organisations internationales depuis une trentaine d'années a consisté à supprimer toute garantie sur les prix et à attendre du marché qu'il régule tout. Voilà la source principale du problème.

Int. : *D'après Philippe Chalmin, ni les contribuables, ni les consommateurs des pays en développement ne seraient en mesure de payer la facture. Dans ce cas, qui devrait la payer ?*

B. P. : Pour reconstruire notre agriculture, nous avons bénéficié du plan Marshall, qui a coûté aux États-Unis l'équivalent de 5 % de leur PIB. Si nous ne voulons pas voir des millions d'Africains affamés venir chercher de quoi vivre en Europe, nous avons peut-être intérêt à financer une politique agricole en Afrique, pour créer des écoles d'agriculture, former des techniciens, proposer du microcrédit, du matériel agricole, des engrais, des semences, etc.

P. C. : L'essentiel reste malgré tout de garantir les prix ; le reste viendra de lui-même.

Int. : *À supposer que les pays développés soient d'accord pour financer ce nouveau plan Marshall, comment s'assurer que l'argent donné ou prêté servira bien au but visé ? Depuis longtemps déjà, les bailleurs de fonds donnent la préférence à des projets concrets de terrain, afin d'éviter les détournements par des dirigeants politiques.*

P. C. : Des programmes de garantie des prix agricoles assortis de l'obligation de créer des infrastructures permettraient sans doute de limiter les déperditions. Il ne faut pas se leurrer : les organismes de gestion des politiques agricoles qui ont été démantelés à l'occasion des politiques d'ajustement étaient de hauts lieux de concussion. Mais comment faire ? C'est le risque permanent que court l'aide internationale, et elle doit le courir.

Mettre un terme à la PAC ?

Int. : *Il y a une quarantaine d'années, le secrétaire général de l'OCDE (Organisation de coopération et de développements économiques) faisait un étrange raisonnement. Il comparait le cours intérieur d'un certain nombre de productions agricoles européennes avec le cours mondial, ce qui faisait apparaître un delta ; il multipliait ce delta par le nombre de millions de tonnes concernées et en tirait le coût que représentait la PAC pour le consommateur européen. Ce calcul était éminemment absurde car il est évident que les prix du marché mondial ne portent que sur quelques pour cent de la production, et que ces prix varieraient fortement si tout le monde s'approvisionnait sur ces marchés. C'est pourquoi je suis heureux de vous entendre plaider pour le retour de politiques agricoles. Peut-on espérer que vous soyez rapidement entendus ?*

B. P. : Je crains que ce ne soit pas l'idéologie du moment... L'Europe a la mémoire courte. Une majorité de gouvernements européens semblent croire qu'il y aura toujours des paysans brésiliens ou néo-zélandais pour nous nourrir, et que nous pourrions les payer en Airbus et en TGV, comme si nous vivions dans un monde sans pirates, sans crises, et sans concurrence industrielle. Nous avons une vision déformée du coût des politiques européennes liée au fait que nous n'avons réellement mis en commun que deux politiques en Europe, l'agriculture et le développement régional. Du coup, elles semblent toutes deux coûter cher, ce qui ne serait pas le cas si on avait eu le courage, par exemple, de communautariser l'enseignement supérieur, la recherche et la défense. Il faut garder à l'esprit que le budget total de l'Europe est inférieur au seul déficit du budget français...

P. C. : Je ne range pas dans la même catégorie les politiques agricoles destinées aux pays en développement et la PAC. Cette dernière a eu pour effet collatéral de déprimer les marchés mondiaux et de fragiliser ainsi les agricultures des pays du tiers-monde, qui n'avaient pas les moyens de se protéger. J'estime que les agriculteurs européens ont été suffisamment protégés depuis 50 ans, et qu'il est temps d'y mettre fin : ils sont maintenant prêts à gérer leurs ventes sur des marchés à terme. On pourrait parfaitement réorienter la PAC vers des politiques d'environnement ou de gestion de l'espace rural. L'Europe deviendrait importatrice de produits agricoles, ce qui ne serait pas bien grave, dans la mesure où leur part dans la consommation, et même dans le panier alimentaire de la ménagère, est très faible : sur une baguette de 80 centimes, le prix du blé ne représente que 6 centimes.

En revanche, il est urgent de mettre en place des politiques agricoles dans les pays qui en ont absolument besoin pour se développer.

L'approche libérale, entre théorie et pratique

Int. : *Philippe Chalmin opère depuis quelques années un aggiornamento très intéressant, en introduisant un peu de régulation dans ses positions qui étaient plutôt ultra-libérales...*

Je ne peux qu'approuver votre proposition d'organiser des politiques agricoles au niveau d'ensembles régionaux. Je vois cependant une contradiction dans votre raisonnement : pourquoi créer des politiques agricoles dans certaines régions et les supprimer en Europe ? Je ne partage pas votre avis sur l'idée que les paysans français seraient prêts à faire face au marché mondial. Quelques-uns d'entre eux ont cru que les cours mondiaux allaient rester au niveau élevé qu'ils avaient atteint en 2007 et ont réalisé de lourds investissements. Dès l'année suivante, les prix ont baissé de 50 %, et ces agriculteurs, très endettés, sont bien incapables aujourd'hui de rembourser leurs banques. Pourquoi vouloir absolument supprimer la régulation dans les régions développées ?

P. C. : En 2007, les céréaliers français ont vendu leur blé 250 euros la tonne ; en 2008, 200 euros ; cette année, ils peinent à le vendre 110 ou 120 euros, ce qui ne couvre pas leurs frais de revient. On peut sans doute les aider à mieux gérer sur le long terme et, notamment, à faire des provisions pour fluctuation des cours. Il y a cependant beaucoup de céréaliers qui s'en sortent très bien. Je ne dirais pas la même chose, bien sûr, des producteurs de lait.

F. B. : Établir des règles au niveau international, c'est bien, mais les respecter, c'est mieux. Les États-Unis sont les principaux défenseurs du libéralisme, ce qui ne les empêche pas de subventionner fortement leur agriculture, faisant ainsi preuve d'une grande hypocrisie. Alors que la Banque mondiale et le FMI ont contraint les agriculteurs africains à se spécialiser vers des cultures d'exportation comme le coton, ces derniers sont submergés par le coton américain à bas prix.

Des politiques agricoles régionales et non nationales

Int. : *Ne pourrait-on imaginer des régulations au niveau de chaque grande région (Europe, Afrique, Amérique...) et les articuler entre elles ?*

P. C. : Quand on voit l'état de la coopération interrégionale entre le Mali, le Burkina et le Niger, on se dit que la création de grands ensembles régulés en Afrique n'est qu'une vue de l'esprit. Il vaut mieux essayer de bâtir des politiques agricoles au niveau de chaque pays, avant d'envisager des coopérations plus importantes.

David Parlongue : Un certain nombre de spécialistes défendent l'idée d'isoler partiellement des groupes de pays, de préférence hétérogènes en termes climatiques, afin d'éviter que la sécheresse sévisse partout en même temps, et homogènes en termes de productivité, de façon à ce que l'un n'accapare pas tout le marché au détriment des autres. Une fois qu'ils auraient tous gagné en productivité, on pourrait à nouveau ouvrir les frontières. Cela peut paraître utopique, mais lorsque nous avons fait part à Edgard Pisani de nos doutes à ce sujet, il nous a ri au nez : « *Quand la France et l'Allemagne ont commencé à parler d'une politique agricole commune, croyez-vous que cela paraissait évident ou même possible ?* » Il arrive que des utopies se réalisent.

Avant qu'il ne soit trop tard...

Int. : *Peut-on être optimiste sur le fait que les pays développés se décident à financer des politiques agricoles pour les pays en développement ?*

B. P. : Quelqu'un a dit : « *Si l'enseignement coûte trop cher, essayons l'ignorance.* » Si l'on trouve que l'aide internationale coûte trop cher, essayons la guerre. Quand deux milliards de personnes auront faim, il n'y aura pas de paix possible dans ce monde, au prix que coûtent les kalachnikovs. C'est parce que les Américains avaient vraiment peur de Staline qu'ils ont accepté de consacrer 5 % de leur PIB au plan Marshall. Sans doute n'avons-nous pas encore suffisamment peur du terrorisme, ou suffisamment peur de manquer de nourriture...

Présentation des orateurs :

Frédéric Baudouin : ancien élève de l'école polytechnique et ingénieur des Mines ; chargé de mission auprès du directeur et adjoint du chef du service risques à la DREAL (Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement) du Nord-Pas-de-Calais ; auteur avec David Parlongue de *La faim dans le monde : crises d'aujourd'hui et défis de demain* (Presses des Mines).

Philippe Chalmin : professeur à l'université Paris IX Dauphine, coauteur du rapport *Cyclope sur les matières premières*, auteur de *Le monde a faim* (Bourin Éditeur, 2009).

David Parlongue : ancien élève de l'École polytechnique et ingénieur des Mines ; chef du service des risques naturels et technologiques à la DREAL (Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement) du Languedoc-Roussillon ; auteur avec Frédéric Baudouin de *La faim dans le monde : crises d'aujourd'hui et défis de demain* (Presses des Mines).

Bruno Parmentier : ingénieur des Mines et économiste, directeur du groupe ESA (École supérieure d'agriculture d'Angers), auteur du livre *Nourrir l'humanité, les grands problèmes de l'agriculture mondiale au XXI^e siècle* (La Découverte, réédition 2009).

Diffusion février 2010