

Transition vers un nouveau paradigme



Droit à l'alimentation, souveraineté alimentaire, limites planétaires, gouvernance et rapports de forces

Project Collectif "La fin de la faim d'ici 2050 ?" Étudiants de Sciences Po Paris, en coopération avec l'IDDRI

**Maria-Luiza Apostolescu,
Léa Boissonade, Philippe
Brunet, Aude Feuillerat,
Marie-Therese Findeisen,
Mar Guinot Aguado,
Laura Hendricksen,
Ayano Matsudo, Daniela
Niethammer, Clémentine
Turgeon, Diane Vaschalde**

Dans nos recommandations, nous nous concentrons sur les moyens d'action à mettre en place pour une transition vers un nouveau paradigme. Celui-ci mettrait à l'honneur la souveraineté alimentaire – entendue comme la possibilité pour les Etats de choisir leur(s) modèle(s) agricole(s) – tout en tenant compte des limites de notre planète. Les rapports de force seront étudiés et contrés si nécessaire, ceci dans le cadre d'une gouvernance adaptée et adaptable à la situation alimentaire du moment. Plus généralement nous souhaitons remettre l'agriculture au centre de l'attention des politiques en nous appuyant sur la déclaration de Maputo pour favoriser l'augmentation des dépenses publiques dans le secteur agricole. Mais il faut aller plus loin, en améliorant aussi la qualité des dépenses publiques à travers une harmonisation des normes et des standards de décision des budgets, en montrant l'importance du secteur agricole via de analyses coût-bénéfice pour l'économie mais aussi en évaluant son impact sur la biodiversité, le changement climatique et le bien-être des populations productrices et consommatrices.

Sommaire

- 1) Recadrer le système économique agricole
- 2) Réussir la transition vers un modèle agricole durable et équitable
- 3) Œuvrer à la réalisation du droit à l'alimentation
- 4) Donner un nouvel élan à une gouvernance mondiale coordonnée
- 5) Rendre le système de lobbying plus attentif aux questions de souveraineté alimentaire
- 6) Assurer la transition entre aide alimentaire d'urgence et aide au développement agricole
- 7) Briser le cercle vicieux entre conflits et sécurité alimentaire
- 8) Inclure la demande dans l'équation en tant que vecteur du changement de modèle agricole
- 9) Accélérer la transition démographique

...

1) Recadrer le système économique agricole

Les produits agricoles n'étant pas des marchandises comme les autres, leur spécificité doit leur conférer un statut spécial dans le commerce international et dans la finance internationale (notamment en termes de spéculation). La souveraineté alimentaire et la réalisation du droit à l'alimentation doivent primer sur la libéralisation des échanges. A long-terme, nous visons la transition vers de nouveaux modèles économiques plus équilibrés et adaptés aux contextes régionaux, en passant notamment par la diversification des enseignements économiques et la soumission des marchés internationaux à des régulations en faveur de la société civile qui est la première concernée par la sécurité alimentaire.

Nous préconisons un cadre économique agricole qui s'articulerait à trois niveaux:

- Les États devraient d'abord renforcer et diversifier leurs secteurs agricoles en **appuyant en particulier les petits-exploitants** ;
- Les États devraient ensuite viser une **intégration régionale** en soutenant l'émergence de marchés agricoles régionaux ;
- Enfin, le commerce international doit rester un vecteur utile pour l'atteinte de la sécurité alimentaire de chaque pays, notamment pour les pays et les régions qui ne peuvent pas subvenir à leurs propres besoins alimentaires. Un **commerce international équitable** de produits géographiquement-spécifiques (tels les produits tropicaux) peut contribuer à la prospérité des populations exportatrices et au bien-être des populations importatrices.

2) Réussir la transition vers un modèle agricole durable et équitable

Au regard des défis climatiques, de la biodiversité, de la raréfaction et de la pollution de l'eau et de la dégradation des sols, ainsi que de la pauvreté rurale persistante, il y a un consensus grandissant sur la nécessité de changer de modèle agricole. Nous devons impérativement engager une transition vers un modèle agricole axé sur l'intensification écologique qui tienne compte de la multifonctionnalité de l'agriculture, qui soit hautement durable, résilient et productif, générateur d'emplois de qualité et capable de préserver la biodiversité, les sols et les ressources hydriques et d'atténuer le changement climatique.

Cette transition devra être appuyée par l'ensemble des mesures suivantes :

- **Des mesures incitatives et une fiscalité adaptées**, visant à mieux intégrer les externalités positives et négatives de l'agriculture dans les coûts des aliments. Cela passerait notamment par l'élimination des incitations et des subventions nuisibles à l'environnement¹, une plus forte taxation des intrants agrochimiques, et dans l'UE, par une PAC œuvrant explicitement à la conversion progressive des exploitations vers des modes d'agriculture durable. Des mesures de protection sociale devront être mises en place pour protéger les plus vulnérables de la hausse éventuelle des prix agricoles.
- **Des normes et régulations environnementales claires dans l'agriculture** qui seront progressivement harmonisées au niveau régional d'abord, puis au niveau mondial à long-terme. Le principe « pollueur-payeur » doit être appliqué et renforcé par des sanctions dissuasives en cas de non-respect des normes et régulations.
- **Des grandes concertations agricoles nationales** rassemblant tous les acteurs de la filière agroalimentaire afin de lancer un dialogue sur les fonctions et l'avenir de l'agriculture. Les acteurs en amont et en aval de l'agriculture doivent pleinement accompagner la transition agricole et seule une société civile informée et conscientisée sera à même de pousser les politiques à prendre des décisions dans l'intérêt des générations présentes et futures.
- **Un investissement massif dans la recherche et le développement de techniques agroécologiques**, s'appuyant notamment sur la coopération scientifique agricole internationale, sur la co-construction du savoir entre agriculteurs et scientifiques et la réforme de l'enseignement agricole. Il devra être accompagné d'un effort soutenu de diffusion du savoir, notamment par un rôle accru des conseillers agricoles publics et des jumelages d'entreprises et de coopératives pour le partage des bonnes pratiques.

¹En accord avec l'objectif 3 d'Aichi du Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique de la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique

- **Le rééquilibrage des investissements publics agricoles et ruraux** dans le capital humain (éducation, santé, etc.), social (coopératives agricoles, associations d'agriculteurs, marchés agricoles), physique (infrastructures de stockage, routes) et naturel (intensification écologique, bonne gestion des ressources naturelles, agrobiodiversité). La coopération internationale jouera un rôle clé de soutien dans les pays les moins avancés.

3) *Œuvrer à la réalisation du droit à l'alimentation*

La reconnaissance internationale du droit à une alimentation adéquate² a été un premier pas en avant pour la lutte contre la faim dans le monde. D'ici l'horizon 2050, nous devons impérativement lui donner sens en œuvrant à la réalisation progressive de ce droit par des mesures prises à deux niveaux:

- *A l'échelle nationale*, établir un **cadre institutionnel et légal adéquat**, à travers l'inscription du droit à l'alimentation dans les constitutions nationales, une formation des juristes sur le droit à l'alimentation ainsi qu'une formation et surveillance suffisante des autorités locales. Ceci peut être concrétisé par :
 - **La création d'un rapporteur national par pays**, à l'image du rapporteur spécial des Nations-Unies pour le droit à l'alimentation afin de promouvoir la mise en place de **stratégies nationales** fondées sur le respect du droit à l'alimentation. Elles peuvent prendre la forme de programmes d'action variés et agissant à différents niveaux (ex. programmes d'alimentation scolaires, garantir un socle de sécurité sociale, approvisionnement en nourriture à bas prix, un système de bons productifs destinés aux femmes chefs de famille dans les zones rurales pour des semences, des plants, l'élevage, etc.). Le rapporteur veillera également à la **compatibilité et à la cohérence** des lois nationales et des engagements internationaux avec le droit à l'alimentation.
 - **Le respect du droit à l'alimentation lors d'acquisitions de terre**: légiférer et émettre des titres de propriété collective lorsque le système traditionnel est communal et associer les paysans à des contrats leur permettant de poursuivre l'exploitation de leurs terres, peuvent être des moyens efficaces pour atteindre cet objectif.
- *Au niveau international*, rendre **systématiquement compatibles avec le droit à l'alimentation de toutes les populations toutes les politiques extérieures et les accords internationaux** (y compris les accords de libre-échange et les acquisitions de terre).

4) *Donner un nouvel élan à une gouvernance mondiale coordonnée*

Le droit à l'alimentation n'étant pas atteint, une gouvernance mondiale apparaît nécessaire afin de combattre efficacement l'insécurité alimentaire. L'organisation de la communauté internationale autour d'un organisme central doté de plus de pouvoir et de ressources est incontournable. Le CSA (le Comité de la Sécurité Alimentaire) réformé est une bonne plateforme pour le débat, les recommandations, le suivi et la coordination mondiale, mais il faut encore approfondir plus dans les réformes déjà effectuées.

Afin de jouer pleinement ce rôle, le CSA doit :

- **Planifier des objectifs à atteindre avec des dates butoirs** afin d'améliorer l'efficacité des actions ; les politiques négociées doivent se traduire par des **décisions contraignantes**; les États doivent rendre compte annuellement des résultats à atteindre et des actions mises en place avec des rapports écrits ; et le HLPE (High Level Panel of Experts) doit s'agrandir en incluant des **chercheurs en sciences sociales** et être plus actif.
- **Coordonner les actions** en promouvant un dialogue constant et une relation plus profonde entre les institutions, favorisant par exemple la présence de représentants des différentes institutions sur le modèle des ambassadeurs de haut niveau. L'inclusion de la société civile à travers des réunions de concertation entre des représentants d'agriculteurs sous la forme de **commissions horizontales régionales** permettrait de développer et de renforcer des initiatives efficaces déjà existantes.
- Pouvoir suivre l'évolution de la situation grâce à un **indicateur avec plusieurs volets qui montrerait la situation alimentaire actuelle** de chaque pays ainsi que leur positionnement par rapport aux objectifs fixés par le CSA.

Ces objectifs présentent des réponses adaptées aux contextes nationaux, régionaux et locaux et permettent d'apporter un aiguillage à suivre par les politiques aux différents niveaux afin d'atteindre la sécurité alimentaire.

5) *Rendre le système de lobbying plus attentif aux questions de souveraineté alimentaire*

Dans un système démocratique, les lobbies ont toute leur place car ils informent les décideurs politiques de leurs réalités et intérêts dans les différents secteurs et les conseillent pour que les réformes politiques en soient impactées. Cependant, il semble que ces différents intérêts soient représentés de façon inéquitable lors des négociations portant sur la sécurité alimentaire. En effet, ce sont souvent les multinationales et les grandes entreprises qui sont privilégiées par les politiques, à cause de leur poids économique, et ce au détriment de la société civile.

De façon générale, nous souhaitons donc d'une part que la société civile soit mieux représentée lors de ces

² « Le droit à une alimentation adéquate est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec autrui, a accès à tout instant, physiquement et économiquement, à une alimentation adéquate ou aux moyens de se la procurer. » Olivier De Schutter, Rapporteur Spécial des Nations Unies pour le Droit à l'Alimentation.

négociations et d'autre part, que ce processus de lobbying soit rendu plus transparent et ouvert à l'extérieur en rendant ces réunions jusqu'ici de « couloirs » plus institutionnelles. Nous proposons donc les cinq moyens d'actions suivant:

- Organiser à Bruxelles, où le système de lobby est utilisé à travers la comitologie, des **réunions de consultation publiques** des différents acteurs de la sécurité alimentaire. Les médias y seraient conviés et chacun des groupes d'intérêt représenté aurait un temps égal de parole.
- **Fixer et publier un « agenda de consultation »** par les membres des comités, en dehors de ces réunions. Cet agenda planifiera un temps de rencontre égal entre les différents groupes d'intérêts.
- **Généraliser l'interdiction du financement des campagnes politiques par les entreprises** qui outrepasseraient alors leur rôle de lobby.
- **Mettre en place une structure internationale d'audit indépendant** géré au niveau de la FAO dont la mission serait de vérifier le respect du droit à l'alimentation par les multinationales, ici considérées comme des lobbies. Sur la base d'une convention internationale juridiquement contraignante sur la responsabilité des multinationales, cette structure servirait également de point de repère pour les plaintes à l'encontre de certaines pratiques des multinationales, ayant bien souvent lieu dans des pays où les institutions sont fragiles. Ces plaintes pourraient alors être transférées à la Cour Internationale de Justice dont la juridiction devrait être étendue aux multinationales. Les amendes récoltées auprès des entreprises fautives seraient allouées à la réparation des dommages causés au niveau local.
- **Former des médiateurs** sensibilisés aux questions de sécurité alimentaire au sein même des entreprises capables de trouver une situation de gagnant-gagnant. Leur fonction serait d'assurer le dialogue entre les différents acteurs impliqués (associations de consommateurs, producteurs...).

6) Assurer la transition entre aide alimentaire d'urgence et aide au développement agricole

Il est nécessaire d'assurer une meilleure transition entre l'aide d'urgence et l'aide au développement, notamment à travers une coordination accrue des projets et des acteurs de l'aide. La clé pour résoudre l'inefficacité de l'aide alimentaire réside donc dans la capacité des partenaires de l'aide à adopter une optique de transition entre l'aide d'urgence et l'aide au développement. Il est également nécessaire que la réhabilitation de l'agriculture soit au cœur des projets d'aide alimentaire d'urgence et de développement.

Ces objectifs peuvent être atteints à travers les cinq moyens d'action suivants:

- **Cibler l'aide d'urgence** pour un maximum d'impact, en limitant l'apport de denrées extérieures au profit de l'utilisation des ressources locales, en investissant dans le renforcement des capacités et en veillant à préserver l'environnement.
- **Adopter une optique de long terme** et fournir des **biens et services durables** aussitôt l'aide d'urgence déployée.
- Mettre en place un **système de suivi à travers un panel indépendant** formé d'experts, de représentants des organisations donatrices et des acteurs de l'aide (gouvernements locaux...) afin de promouvoir la coordination de l'aide dans une perspective de transition aide d'urgence alimentaire- aide au développement agricole.
- Rendre disponibles les acteurs de l'aide pour accompagner les gouvernements à **définir leurs politiques agricoles** lorsqu'ils le souhaitent. Ceci afin de replacer l'agriculture au centre des politiques de développement et de respecter sans compromis le principe de l'alignement de la Déclaration de Paris (2005).
- **Créer une plateforme de données sur internet avec une carte mondiale interactive**, rendant visible les différents besoins en aide agricole des pays en développement afin de faciliter une transition réfléchie et d'assurer une meilleure coordination de l'aide. De plus, ce site permettra de veiller à ce que l'aide agricole devienne plus transparente et d'instaurer un système de responsabilité mutuelle entre les acteurs de l'aide (donateurs et bénéficiaires vis à vis de la société civile).

7) Briser le cercle vicieux entre conflits et sécurité alimentaire

Les conflits sont une des causes principales de la famine, la faim et la malnutrition dans le monde, engendrant des conséquences graves telles que la perturbation des systèmes agricoles, des dommages économiques, des bouleversements démographiques et une perte de productivité. Cette situation alimentaire fragile peut alors devenir à son tour un facteur déclencheur d'autres conflits.

Afin de briser ce cercle vicieux, des actions adaptées doivent être à tout prix menées en amont, pendant et après un conflit, avec un effort de coordination entre ces phases à travers l'aide humanitaire provenant de sources externes aux conflits :

- **Mettre en place un mécanisme de surveillance** à l'échelle locale, régionale et nationale afin que les efforts soient concentrés sur la prévention des conflits. Celui-ci sera alimenté par des indicateurs axés sur la sécurité alimentaire, les conditions météorologiques, le potentiel belligérant ainsi que la vitalité du secteur agricole. Ce mécanisme doit être accompagné par des réseaux et des systèmes de coopération locale et régionale renforcés.
- **Renforcer les offres pour l'éducation et la formation professionnelle agricole des ex-combattants et des populations déplacées** suite au conflit lors de la phase de reconstruction post-conflit. Cela peut être rendu possible

en favorisant notamment la création d'opportunités d'emploi compatibles avec la migration pendulaire en vue de diminuer les inégalités entre milieux urbains et ruraux. Ces projets seront entretenus par la coopération des acteurs de développement tels que les organisations internationales (ex. la Banque Mondiale, l'OIT), les gouvernements bénéficiaires et les ONGs.

- **Responsabiliser dès aujourd'hui les États** tant pour le déminage des terrains arables comme pour les incohérences de leurs politiques, quand, par exemple, ils participent au commerce d'armes (qui porte atteinte à la sécurité alimentaire) et dépensent simultanément des sommes considérables en aide au développement afin de renforcer la sécurité alimentaire. Cette responsabilisation des États peut commencer par des initiatives telles que le traité pour réguler le commerce des armes, porté à l'ONU en juillet 2012.

8) Inclure la demande dans l'équation en tant que vecteur du changement de modèle agricole

Actuellement, le modèle alimentaire occidental n'est pas durable. La surconsommation, notamment de viande et de poisson, a des impacts considérables non seulement sur l'environnement mais également sur la santé publique. La standardisation nuit à la valeur culturelle et sociale de l'alimentation. Les plus pauvres, au Nord comme au Sud, sont les plus vulnérables face aux régimes alimentaires déséquilibrés.

Il nous semble donc essentiel de promouvoir une consommation responsable, plus équilibrée, respectueuse de l'environnement, qui tienne compte des aspects sociaux de la production alimentaire et qui remette le goût et le plaisir au centre des comportements. Ainsi cette évolution de la demande dans les pays développés devrait à la fois faciliter la transition vers de nouveaux modes de production et représenter un modèle alternatif capable d'influencer l'idéal de consommation.

Cette évolution des comportements doit se faire sur le long terme en passant par quatre piliers:

- **L'éducation:** généraliser plusieurs initiatives existantes, comme les produits locaux, bio et de saison à la cantine ou les cours nutritionnels.
- **La publicité:** intensifier la diffusion de campagnes informatives et interdire les spots télévisés pour les produits nutritionnellement mauvais.
- **L'étiquetage:** indiquer plus clairement l'empreinte environnementale et les valeurs nutritionnelles des produits et les normes sur la forme des fruits et légumes devraient être abrogées.
- **Le prix des aliments sains:** favoriser une diversification de l'alimentation pour les catégories les plus défavorisées par la distribution de chèques fruits et légumes.

9) Accélérer la transition démographique

La pression démographique est constatée comme inéluctable (de 8 à 13 milliards de personnes en 2050). Pourtant, répondre aux questions de la sécurité et de la souveraineté alimentaire ne signifie pas seulement de s'intéresser à la quantité, à la qualité et aux conditions de la production alimentaire. La démographie peut-elle être considérée comme un levier d'action permettant de mettre fin à la faim?

Si cette question amène de toute évidence des réflexions éthiques, fortes d'expériences malheureuses issues d'un débat trop porté vers des mesures coercitives irrespectueuses des droits de l'homme, nous sommes convaincus que la question démographique ne peut être absente d'un tel débat. Nous proposons à ce titre d'accélérer la transition démographique au niveau régional afin de faciliter la réalisation de la sécurité et de la souveraineté alimentaire. Conscients que la population peut être perçue comme une force et une perspective de développement, nous pensons néanmoins que l'augmentation trop rapide de la population va exacerber des pressions déjà considérables sur les systèmes socio-économiques et les écosystèmes.

Cinq moyens d'action pourraient être saisis dans le but de maîtriser l'augmentation de la population. Ils doivent être entendus dans une perspective plus large et holistique d'amélioration de l'offre de santé et de promotion des droits reproductifs :

- **Améliorer l'offre et l'accès aux méthodes de contraception** permettrait de répondre à une demande non satisfaite, notamment dans les pays d'Afrique
- Favoriser **l'éducation sexuelle** et la **prise de conscience de l'apport de la contraception**
- **Associer les gouvernements, entreprises et acteurs locaux à la mise en œuvre de ces mesures**
- **Inclure les questions de planification familiale** de façon systématique dans les programmes et politiques de développement.
- Développer la **Recherche et Développement (R&D)** en l'orientant plus vers la contraception masculine