

2 Mars 2011 CHRONIQUE POUR CANALACADEMIE : LA FIN DE LA FAIM EST-ELLE ENFIN EN VUE ?

Le journal anglais *The Economist* vient de publier un dossier bien documenté montrant que d'ici le milieu du siècle, tous les humains devraient être, pour la première fois, en mesure de manger à leur faim. La famine, ce fléau historique de l'humanité, serait ainsi en voie de disparition.

Dans le même temps, le dernier rapport de l'organisation internationale de l'agriculture et de l'alimentation, la FAO¹, montre que près d'un milliard d'humains souffrent, en plein XXIème siècle, de faim ou de malnutrition sévère ; cette situation intolérable pourrait encore s'aggraver avec la récente poussée des prix des matières premières alimentaires.

Qui a raison ?

L'ampleur du drame actuel est indéniable. Avant même la nouvelle hausse des prix alimentaires, le monde comptait encore, en 2009, selon la FAO, 925 millions de personnes souffrant de faim chronique. Une situation « inadmissible », selon les termes de son directeur général Jacques Diouf ; pourtant, ce chiffre était – pour la première fois depuis quinze ans - en net recul par rapport à celui de l'année précédente, qui dépassait légèrement un milliard². Mais cette baisse a toute chances de n'être que temporaire, compte tenu des nouvelles catastrophes naturelles qui ont entraîné raréfaction des produits et nouvelles hausses de prix. De toute façon, si l'on s'écarte des fluctuations conjoncturelles pour regarder l'évolution sur longue période, il faut bien constater que le chiffre ne s'est jamais éloigné durablement d'un milliard, - soit un humain sur sept³ !

¹ Rapport publié en septembre 2010.

² Exactement 1023 millions, toujours selon la FAO. Le progrès enregistré en 2009 est dû à la fois à de meilleures récoltes, entraînant une bonne disponibilité et un recul des prix alimentaires, et à un début de reprise économique améliorant les revenus des habitants. Mais le nombre d'affamés reste supérieur à ce qu'il était en 2008 : 850 millions.

³ Si le chiffre est stable en valeur absolue, il baisse tout de même en *proportion* : un quart des humains étaient sous-nourris en 1970, contre 13,5% en 2009 (et sans doute 14 à 15% en 2010). L'atteinte des Objectifs du millénaire fixés par l'ONU en 2000 aurait nécessité de ramener cette proportion à moins de 10% en 2015.

Où se situent ces affamés ? Dans les pays du Sud bien sûr, essentiellement en Asie du Sud (Inde, Pakistan, Bangladesh⁴) et en Afrique. En valeur absolue, l'Asie et le Pacifique sont les plus touchés, avec 578 millions de personnes souffrant de sous-nutrition ; mais on en compte 238 millions en Afrique subsaharienne, et c'est là que leur proportion est la plus élevée, atteignant 30% en moyenne. La proportion d'affamés dépasse *la moitié des habitants* dans une vingtaine de pays, surtout africains

Les Cassandre ont quelques raisons de dire que la situation va encore s'aggraver. En effet, la « bombe démographique » n'a pas tout à fait fini d'exploser, même si le ralentissement de la croissance de la population est maintenant marqué, y compris dans la majorité des pays du Sud. La population mondiale va continuer à s'accroître pour dépasser neuf milliards vers le tournant de ce siècle ; compte tenu de l'inertie des phénomènes démographiques, c'est là une quasi-certitude. Mieux nourrir ces quelque deux milliards et demi de terriens supplémentaires, soit 40% de plus qu'aujourd'hui, nécessitera aussi une augmentation des rations alimentaires en quantité (calories) mais aussi en quantité (protéines, vitamines, etc.) ; or un kilo de viande nécessite la transformation de trois à cinq kilos de céréales... *Au total, une augmentation de moitié en quarante ans de la production agricole sera nécessaire.*

Est-elle possible ? Je crois, heureusement, que oui :

- D'abord, il faut savoir que la triste situation actuelle est due davantage, j'ai déjà eu l'occasion de le dire ici, à des problèmes d'insécurité, de stockage et de *transport* qu'à une insuffisance globale des quantités produites⁵. Dans beaucoup de pays pauvres, des poches de famine subsistent dans certaines provinces, alors que des surplus existent dans d'autres : c'est qu'il n'existe tout simplement pas de réseau de ferré ou routier suffisant pour acheminer cette nourriture, ni d'organisation permettant de la distribuer aux populations de façon équitable. Elle est alors accaparée par des spéculateurs ou dévorée par les charançons dans des silos mal protégés... Près du tiers de la récolte indienne, par exemple, est perdue faute d'infrastructures adéquates. La carte de la faim dans le monde est beaucoup plus celle de pays marqués par la guerre civile, la désorganisation de la production, du stockage et des transports, que celle de prix trop élevés.

⁴ Sept pays regroupent à eux seuls deux victimes de la faim sur trois : Le Bangladesh, la Chine (où la sous-alimentation a pourtant beaucoup reculé), le Congo, l'Éthiopie, l'Inde, l'Indonésie et le Pakistan. Comme on le voit, trois d'entre eux font partie du « sous-continent indien ».

⁵ Les récoltes de 2008 et 2009, par exemple, ont été record et ont permis de reconstituer les stocks mondiaux de céréales, fortement entamés en 2007.

- Ensuite, il subsiste dans le monde de vastes quantités de terres arables non exploitées. On en trouve en Europe (où on subventionne encore des agriculteurs pour laisser leurs champs en jachère !), en Amérique du Nord et du Sud, en Sibérie... Ces surfaces - environ 10 % des terres cultivables - peuvent être facilement mises ou remises en culture⁶. Il y en a même beaucoup, ce qui peut surprendre, en Afrique, là où règne pourtant la faim⁷...
- Enfin et surtout, la *productivité* très insuffisante des terres du Sud peut beaucoup augmenter : un hectare cultivé avec des méthodes archaïques⁸ produit dix fois moins que le même hectare cultivé avec les méthodes les plus efficaces. Comme le rappelle à juste titre le patron de la FAO, « dans les pays en développement 60% des gens sont agriculteurs mais ces derniers n'arrivent pas à satisfaire les besoins locaux, tandis que dans les pays industrialisés, l'agriculture produite par seulement 2 à 4% de la population suffit à nourrir un pays entier »⁹.

Il faudra bien sûr veiller – c'est l'un des grands enjeux écologiques – à ce que cette augmentation de productivité se fasse autant que possible avec des méthodes « douces », évitant les abus d'engrais et de pesticides de notre « agriculture intensive », mais il y a de la marge.... D'autant que les progrès de la sélection variétale – y compris, osons le dire, l'usage des OGM – permettront d'améliorer les rendements avec un minimum de dommages pour l'environnement. Une seconde « révolution verte », succédant à celle qui a déjà permis, depuis trente ans, de faire reculer la famine en Chine et en Inde, peut nous donner les armes pour gagner cette bataille de l'alimentation.

En tout état de cause, les pessimistes ont jusqu'à présent perdu car, sur la durée, la production alimentaire mondiale continue à augmenter régulièrement, à un rythme

6 On oublie aujourd'hui que des deux côtés de l'Atlantique, on s'est, pendant des années, inquiété des surplus agricoles, des montagnes de lait, de blé, de beurre, qui s'accumulaient et dont on ne savait que faire - d'où la mise en place de politiques visant à réduire ces excédents, comme la limitation des quantités garanties, les quotas laitiers, la dénaturation des stocks invendus, et surtout le retrait de terres cultivables. Encore aujourd'hui, des agriculteurs reçoivent des subventions pour maintenir leurs terres en jachère (1,5 millions d'hectares sont encore dans ce cas en France, 16 millions d'hectares aux Etats-Unis). Ces agriculteurs pourraient se passer de ces aides et vivre mieux en répondant à la demande mondiale. La FAO souligne le gros potentiel de la Russie, de l'Ukraine et du Kazakhstan, ainsi que celui de l'Amérique du Sud

⁷ La Banque Mondiale et la FAO estiment que 400 millions d'hectares de savane seraient exploitables pour l'agriculture, dans 25 pays africains.

⁸ 28 millions seulement des 1,3 Md d'actifs agricoles disposent d'un tracteur, et 250 millions d'animaux de trait, selon la FAO.

⁹ La moitié des affamés sont de petits paysans qui ne parviennent pas à produire assez pour eux-mêmes et leur famille. Sur 6,8 milliards d'humains, 2,8 Mds vivent de la terre et un tiers d'entre eux sont acheteurs nets de nourriture !

légèrement supérieur à l'accroissement de la population du globe¹⁰ ; l'objectif du doublement de la production d'ici à 2050 est donc bien à notre portée, avec son corollaire : la fin de la faim.

Tout cela n'empêche pourtant pas les prix agricoles – et, partant, ceux de l'alimentation – de se remettre à flamber, plongeant de nouveau des millions de pauvres du Tiers-Monde dans la malnutrition, voire la famine pure et simple.

L'envolée des prix des matières premières agricoles est incontestable : le blé, le soja, le maïs, ont vu leurs prix doubler en un an¹¹ ; le riz, aliment de base dans nombre de pays du Sud, a vu le sien augmenter de moitié¹². L'indice FAO du prix des produits alimentaires¹³ en montre les conséquences pour les populations : sur base 100 entre 2002 et 2004, il était de 140 début 2009 mais a atteint 231 en janvier 2011, dépassant son record de juin 2008...

Ce renchérissement des produits de base entraîne la **menace de nouvelles « émeutes de la faim »**, comme au Mozambique en septembre 2010, en Bolivie et en Chine centrale au début de cette année, et surtout en Egypte et dans tout l'arc sud-méditerranéen, où la demande d'une liberté confisquée par le pouvoir se conjugue souvent avec les protestations contre la cherté des denrées de base¹⁴.

L'envolée des prix¹⁵ a pour partie des *causes naturelles* :

- **difficultés structurelles** d'abord : il s'agit notamment de la raréfaction des sols cultivables, due aux progrès de la désertification, de la salinisation, et de l'urbanisation qui, dans des pays pauvres en terres et densément peuplés comme l'Inde ou

¹⁰ Par exemple, la production mondiale de céréales a constamment et fortement augmenté au cours des dix dernières années : 390 MT en 1999, 550 MT en 2005, 720 MT en 2009.

¹¹ Le cours du blé à Chicago a atteint 9\$ le boisseau en février 2011, contre 4 il y a un an ; ce cours reste cependant inférieur à celui de 2008, qui avait dépassé 12\$. A Paris, il a atteint 267 € la tonne début février - au plus haut depuis le printemps 2008. L'huile atteint aussi des prix très élevés, tandis que ceux du riz restent plus modérés, grâce à de bonnes récoltes

¹² 15,6 € les cent livres sur le marché de Chicago en février 2011, contre 9,5 en juillet 2010. Contrairement au blé, le riz n'a pourtant pas été touché par les catastrophes naturelles

¹³ Cet indice regroupe un panier de 55 produits incluant céréales, oléagineux, produits laitiers, viande et sucre.

¹⁴ A juste titre, car la FAO estime que les populations pauvres consacrent jusqu'à 60% de leur budget à se nourrir (contre 14% en moyenne pour les Français). Bob Zoellick, président de la Banque mondiale, a déclaré en marge du G20 finances de février 2011 à Paris, que la flambée des prix alimentaires a fait tomber 44 millions de personnes sous le seuil de l'extrême pauvreté (< 1,25 \$ de dépenses par jour) de juin à décembre 2010.

¹⁵ La hausse des prix n'a d'ailleurs pas que des conséquences négatives ; les paysans du Tiers-Monde vont pouvoir tirer un revenu plus élevé de leur travail ; des prix alimentaires élevés, s'ils sont une charge parfois insupportable pour les masses urbaines démunies, sont aussi un revenu pour les producteurs ruraux. On constate d'ailleurs que le prix des terres agricoles, longtemps très déprécié, remonte lui aussi. Est-ce toujours un mal ?

l’Egypte, prend des allures catastrophiques. Une autre cause souvent évoquée est la concurrence des cultures de biocarburants, qui se sont largement étendues. Si ce souci doit être relativisé - car il touche surtout le maïs, qui n’est que partiellement utilisé pour la consommation humaine, l’huile et le sucre¹⁶, mais le riz par exemple n’est aucunement concerné -, il peut contribuer aux difficultés. Un troisième facteur structurel est l’enrichissement rapide des pays émergents. Il entraîne une augmentation de la consommation alimentaire, et surtout, le déplacement de celle-ci vers la viande et d’autres produits animaux, qui nécessitent une quantité de céréales quatre ou cinq fois supérieure à la consommation directe de ces produits sous forme de pain ou de riz.

- à ces causes structurelles se sont ajoutés des **accidents conjoncturels**, donc réversibles. Les catastrophes naturelles, sans doute liées au réchauffement et au changement climatique, sont de retour : sécheresses et incendies géants en Russie, en Ukraine, au Kazakhstan¹⁷, inondations au Pakistan et en Australie, sécheresse la plus grave depuis deux cents ans en Chine du Nord¹⁸... La situation a été aggravée, comme en 2008, par les embargos décrétés par des pays habituellement exportateurs, comme la Russie¹⁹ et l’Ukraine, pour réserver leurs produits à leurs propres populations.

Ces éléments de tension sur les prix alimentaires sont renforcés par les conséquences du *démantèlement des filières vivrières* dans de nombreux pays en développement, notamment en Afrique, sous l’égide de politiques mal conçues du FMI et de la Banque Mondiale – qui, aujourd’hui, se préoccupe heureusement davantage de l’approvisionnement local²⁰.

¹⁶ On sait que deux filières existent pour ces carburants végétaux : l’une consacrée à produire du biodiesel à partir d’huile de palme, de soja, de colza, de tournesol, de coton, c’est-à-dire pour l’essentiel de cultures non alimentaires ; l’autre, qui utilise de l’alcool (rebaptisé éthanol pour la circonstance), obtenu en distillant le sucre de canne dans les pays tropicaux, la betterave dans les pays tempérés, ou l’amidon venant du maïs. Le cas du maïs est bien le seul où une concurrence directe existe entre la distillation et l’usage alimentaire ; il est d’ailleurs essentiellement destiné à la nourriture des animaux, sauf le cas du Mexique et de quelques autres pays d’Amérique Latine, où il forme une base importante de l’alimentation. On peut donc faire un lien étroit entre les manifestations contre l’augmentation du prix de la tortilla, nourriture de base de populations pauvres, et le fait qu’aux Etats-Unis notamment, 100 millions de tonnes de maïs- un septième de la production mondiale – sont utilisées pour produire des biocarburants.

¹⁷ La production russe de blé a chuté d’un tiers – 19 M.T. – du fait de la sécheresse et des incendies de l’été 2010

¹⁸ 67% des zones de production de blé en Chine seraient touchées

¹⁹ La Russie a interdit les exportations de blé jusqu’en juin 2011.

²⁰ Ces politiques ultra-libérales, poursuivies au cours des deux dernières décennies du 20ème siècle, ont conduit à démanteler les filières vivrières existantes, sans tenir compte des réalités de chaque pays, au nom de la non-intervention de l’Etat et du bénéfice apporté à tous par les échanges internationaux. On a poussé à leur place des cultures exportatrices comme coton, café et autres produits tropicaux, qui subissent fortement la volatilité des marchés. Les spécialistes reconnaissent aujourd’hui qu’il peut être justifié, dans des régions aux structures agricoles fragiles, d’aider les agriculteurs locaux à développer leur production sur le long terme en stabilisant



Reste la grande question de **l'influence de la spéculation** sur les cours. Il est indéniable que le volume des capitaux en quête de placements est considérable : certains estiment le volume des « marché dérivés » de produits financiers à *sept cents mille milliards* de \$ - 14 années de production mondiale !

Découragés de l'immobilier par la crise des « subprime », et des risques souverains par les excès d'endettement des pays européens, mais aussi des Etats-Unis et du Japon, ces capitaux sont en quête de nouvelles sources de gains ; ils se replient donc en masse sur les marchés des matières premières, énergétiques, minérales ou alimentaires. Or, ces derniers sont étroits (7 % seulement du riz produit dans le monde sont échangés). Ils sont aussi très volatils²¹. Or les opérations purement financières y dominent désormais largement : sur 20 transactions, 19 sont purement financières ; une seule se traduit par une livraison physique²².

Pour les économistes les plus libéraux, la spéculation n'a pas d'effets pervers ; elle est même bénéfique, dans la mesure où elle donne du volume et de la liquidité aux marchés, les rend plus « profonds ». il serait donc impossible de prouver un lien entre hausse des prix des matières premières agricoles et spéculation. C'était la thèse soutenue dans un récent document de la Commission européenne²³, qui heurtait tant le bon sens qu'il a été ensuite amendé.

A l'inverse, certains attribuent tous les dérapages aux excès de la spéculation, jugée « économiquement dangereuse et moralement inacceptable » par notre Ministre de l'agriculture Bruno Le Maire. Il est clair que celle-ci peut avoir un rôle très déstabilisateur, dans la mesure où les effets d'emballement sont fréquents : la hausse

leurs revenus par des interventions publiques (stock-tampon par exemple, ou Caisse de stabilisation des cours) visant à lisser les prix et en protégeant leur production contre des importations à trop bas prix.

²¹ On a pu voir les prix du blé, par exemple, varier dans des proportions de un à quatre, entre fin 2004 et début 2008, sur le fameux « Chicago Mercantile Exchange », où sont cotées les livraisons au comptant et à terme de matières premières et de produits alimentaires. La volatilité – écart-type par rapport à la moyenne des cours – a atteint 45% en août 2010 et est encore de 30% début 2011, pour le blé.

²² Selon D. Lucas, directeur de l'Institut Choiseul pour la politique internationale et la géo-économie.

²³ La version initiale du texte, présentée le 26 janvier 2011, énonçait qu'« il n'y a aucun élément probant attestant d'un lien de causalité entre l'activité des marchés de produits dérivés et l'augmentation de la volatilité et la hausse des prix » ; de son côté, un spécialiste renommé des matières premières comme le Pr. Ph. Chalmin estime que la spéculation n'a qu'un effet mineur – « l'écume de la vague ». De même, selon une étude du cabinet Offre et demande agricole portant sur les deux vagues de hausse de 2008 et 2010, il n'y aurait que 70% de chances que le prix d'une céréale augmente quand les spéculateurs se positionnent à la hausse sur celle-ci.

appelle la hausse, jusqu'à ce qu'on s'aperçoive qu'on est allé trop loin et que les cours s'effondrent ; de même, une pénurie attendue à la suite d'une mauvaise récolte va entraîner des comportements de couverture allant bien au-delà des besoins. Mais on peut aussi observer que la hausse des prix est restée plus modérée pour les produits agricoles que pour les métaux ou autres matières premières minérales²⁴, et que le lien entre quantités physiques et opérations financières y apparaît plus fort que sur d'autres segments du marché.

Toujours est-il que les dirigeants internationaux, réunis au sein du « G20 », ont décidé de prendre le taureau par les cornes – avec un enthousiasme variable, le Président français²⁵ et la Chancelière allemande étant parmi les plus allants et les anglo-saxons étant, comme toujours, réticents à l'idée d'interférer avec le libre jeu du marché. Plusieurs pistes s'offrent au G20 ; en voici six :

- * améliorer la transparence par un bon recensement des stocks et des récoltes dans le monde²⁶ ; de façon plus ambitieuse, *créer des stocks mondiaux ou régionaux de régulation de produits essentiels* (céréales) ;

- * créer des outils d'intervention pour transporter rapidement les excédents vers les régions en déficit ;

- * *limiter les excès de la spéculation sur les marchés* financiers et physiques en encadrant les « produits dérivés » sur le modèle de la loi américaine « Dodd-Frank » : il s'agirait par exemple d'imposer le passage par une chambre de compensation des affaires actuellement conclues de gré à gré et/ou d'exiger la détention d'un minimum de stock physique en couverture d'opérations financières sur les produits agricoles ;

- * améliorer la concertation entre les acteurs : gouvernements, institutions internationales²⁷, opérateurs des marchés ;

- * *renforcer l'aide alimentaire* en permettant au PAM (Programme alimentaire mondial) d'acheter à des prix plus stables, et en lui confiant une réserve alimentaire (et financière ?) d'urgence.

²⁴ Sur base 100 en 2002, les prix du pétrole brut ont atteint 700 et ceux des métaux non précieux 540 en 2008, contre « seulement » 231 pour les produits alimentaires.

²⁵ Pour M. Sarkozy, l'instabilité des marchés de matières premières est « un des éléments majeurs de risques pour la croissance mondiale »

²⁶ Certains pays, faisant de leurs stocks des réserves stratégiques, refusent de communiquer leur montant.

²⁷ Banque Mondiale, FAO, PAM, FIDA (Fonds international pour le développement agricole).

* *accroître la part de l'agriculture dans l'aide internationale* ; cette part est en effet tombée de 19% en 1980 à 5% seulement ces dernières années²⁸. Il faudrait, selon la FAO, 45 Mds \$ par an pour améliorer la ressource en eau et augmenter la productivité agricole des pays du Sud - une somme tout à fait à la portée d'un monde qui dépense mille milliards de dollars par an pour ses armements...

Ces bonnes intentions ne se concrétiseront certes pas toutes. Mais les mesures qui seront prises pourraient calmer un jeu dangereux et permettre aux progrès que j'ai décrits de se faire sentir. La production agricole progressera d'autant plus, au Sud comme au Nord, que les agriculteurs seront encouragés à innover et disposeront de débouchés stables, au lieu d'un recours exclusif à des marchés internationaux trop souvent désordonnés.

C'est pourquoi il n'est, au bout du compte, pas tout à fait vain d'espérer en finir définitivement, d'ici deux générations, avec cette tare inacceptable de notre monde : la faim.

Ph.Jurgensen

28 Le PAM demande 500 millions de dollars d'urgence pour faire face à la hausse des prix alimentaires.