

Sommet mondial sur la sécurité alimentaire



Rome, 16-18 novembre 2009

Nourrir le monde, éliminer la faim

Résumé

Selon les estimations, la population mondiale devrait atteindre 9,1 milliards d'habitants au milieu du siècle actuel, soit une augmentation de 34 pour cent par rapport à aujourd'hui. La plus grande partie de cet accroissement se produira dans les pays en voie de développement. Près de 70 pour cent de la population mondiale sera urbaine (par rapport à 49 pour cent aujourd'hui). Les niveaux des revenus seront démultipliés par rapport à ce qu'ils sont aujourd'hui. Afin de nourrir cette population plus importante, plus urbaine et en moyenne plus riche, la production alimentaire (sans compter les produits alimentaires utilisés pour la fabrication de biocarburants liquides) doit augmenter d'environ 70 pour cent.

Bien qu'il s'agisse d'une tâche énorme, on peut parvenir à un accroissement nécessaire de la production alimentaire pour répondre aux besoins futurs. Mais pour y parvenir, il est vital que des efforts considérables soient déployés pour protéger, conserver et mettre en valeur les ressources naturelles qui serviront de moteur à la croissance requise de la production alimentaire. Les plus grands défis techniques sont de mettre au point et d'introduire de nouvelles technologies agricoles plus productives, notamment dans l'aquaculture, et véritablement durables dans le sens où elles ne dégradent pas des ressources écologiques comme l'eau, le sol, ainsi que les conditions atmosphériques dont la future production alimentaire dépend de manière cruciale. Il est donc capital à cet égard d'augmenter massivement les investissements dans la recherche et le développement agricole dans les pays en développement. Compte tenu de leurs rendements très élevés, il est regrettable que ces investissements aient diminué dans de nombreux pays en développement. Les centres du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI) et les systèmes nationaux de recherche agricole doivent en particulier être renforcés.

Il est quasiment certain que le changement climatique s'ajoutera aux nombreux risques menaçant déjà les agriculteurs, en particulier les petits producteurs, qui sont les plus gros fournisseurs de produits alimentaires dans les pays en développement. Les stratégies de développement des nouvelles technologies doivent donc mettre un accent particulier sur le renforcement de la capacité d'adaptation des systèmes de culture et d'aquaculture aux chocs exogènes.

Il est donc temps d'inverser la baisse tendancielle des investissements dans l'agriculture des pays en développement et de créer des capacités institutionnelles aux niveaux national, régional et mondial capables d'assurer un accès universel à une nourriture adéquate. Les investissements publics et privés dans l'agriculture doivent être stimulés et la part de l'aide au développement dirigée vers l'agriculture doit être accrue.

Une grande partie de la croissance de la demande alimentaire proviendra des pays en développement. Or, ce sont justement ces pays qui présentent le plus grand potentiel de production et leurs zones rurales ont grand besoin d'une nouvelle vague d'investissements.

Les prévisions montrent à ce sujet que 90 pour cent de l'accroissement nécessaire de la production (80 pour cent dans les pays en développement) viendra d'une hausse des rendements et des taux d'exploitation et seulement 10 pour cent (20 pour cent dans les pays en développement) d'une expansion des terres arables. Des premières estimations indiquent que, par rapport à la dernière décennie, les investissements dans l'agriculture et les zones rurales des pays en développement doivent être augmentés de près de 50 pour cent pour atteindre la croissance projetée de la production alimentaire mondiale jusqu'en 2050. Pour fournir les ressources nécessaires à la croissance de la production alimentaire et aux programmes de sécurité sociale, il faudra procéder à une réaffectation importante au niveau des budgets des pays en développement et des programmes des bailleurs de fonds.

En dépit d'une production vivrière globale suffisante, la faim persiste parce que les pauvres n'ont pas la possibilité de se créer des revenus et parce qu'il manque des filets de sécurité sociale efficaces. L'expérience des pays qui ont réussi à réduire la faim et la malnutrition montre que la croissance économique qui s'appuie sur l'agriculture, notamment sur le secteur des petits exploitants, a une incidence positive au moins deux fois plus élevée sur les populations les plus pauvres que la croissance des secteurs non agricoles. Éliminer la faim à court terme exige aussi une action ciblée et délibérée sous la forme de services sociaux complets comprenant des distributions d'espèces, une aide alimentaire, des soins de santé et des travaux d'assainissement ainsi que l'éducation et l'apprentissage en matière de nutrition, l'accent étant mis tout particulièrement sur les plus pauvres et les plus vulnérables. Dans de nombreux pays, la mise en place de solutions permanentes impose des changements radicaux de politiques, car ces solutions concernent aussi bien la distribution des revenus que l'emploi, l'accès à la terre et à l'eau et l'inclusion sociale. Les projections montrent que de nombreux pays continueront de dépendre du commerce international pour assurer leur sécurité alimentaire. Dans la plupart des cas, les pays en développement devraient parvenir à répondre à la croissance de la demande en augmentant leur propre production. On estime néanmoins que leurs importations nettes de céréales auront plus que doublé, passant de 135 millions de tonnes en 2008/09 à 300 millions en 2050. C'est pourquoi il est nécessaire de progresser vers un système mondial de commerce qui soit juste, plus prévisible et axé sur la sécurité alimentaire, et qui contribue à un marché des denrées alimentaires fiable, incitant les investisseurs à s'intéresser au développement de la production dans les pays en développement.

Le changement climatique représente une source importante de risques pour la sécurité alimentaire à long terme. Les pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud en particulier seront peut-être touchés davantage par ses effets négatifs, qui pourraient se traduire par une baisse des rendements et une fréquence accrue des événements climatiques extrêmes. L'agriculture, les forêts et les pêches devront s'adapter au changement climatique, mais ces secteurs peuvent aussi contribuer à l'atténuation de ses effets, d'autant que des synergies utiles existent entre l'adaptation et l'atténuation. Des mécanismes de financement sont nécessaires pour favoriser l'adoption de technologies et de pratiques culturelles durables et verser des compensations aux gouvernements et aux agriculteurs pour leur participation à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

La production de biocarburants liquides basée sur les produits agricoles a plus que triplé entre 2000 et 2008, date à laquelle elle représentait près de 10 pour cent de l'utilisation totale de céréales secondaires dans le monde. Une augmentation de l'utilisation des cultures vivrières pour la production de biocarburants liquides pourrait offrir de nouvelles possibilités de revenus aux agriculteurs tout en représentant une menace grave pour la sécurité alimentaire. Parallèlement, l'utilisation des bioénergies pour répondre aux besoins énergétiques des populations rurales est souvent une possibilité plus intéressante et moins risquée que la production de biocarburants liquides à grande échelle en ce qui concerne

l'amélioration de la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté. Par conséquent, les politiques qui encouragent l'utilisation de biocarburants liquides provenant de produits alimentaires doivent être réexaminées dans le but de réduire la concurrence entre nourriture et carburants pour des ressources rares, et l'utilisation de l'énergie de la biomasse pour améliorer l'accès des populations rurales à une énergie durable doit être encouragée.

À l'échelle de la planète, les gouvernements doivent coopérer pour s'entendre sur des objectifs communs et des politiques cohérentes pour les atteindre, suivre les progrès accomplis, identifier les bonnes pratiques et élaborer des plans prévisionnels afin d'être mieux préparés aux futures flambées des prix ou à d'autres chocs que pourrait subir le système alimentaire mondial. La gouvernance mondiale de la sécurité alimentaire doit être rendue plus cohérente et efficace. Il est urgent de prendre des mesures afin d'établir un Partenariat mondial pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition, conformément aux vœux exprimés dans plusieurs instances à haut niveau récentes, par exemple les sommets du G8, en vue d'améliorer la coordination et la cohérence des politiques et stratégies internationales ayant une incidence sur la sécurité alimentaire mondiale. Cela inclut en particulier le processus actuel de réforme du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), qui est un élément central du Partenariat mondial en évolution, et la création d'un mécanisme permettant d'analyser d'une manière technique, scientifique et fiable les questions de sécurité alimentaire et de nutrition. Le système réformé devrait susciter l'intérêt d'un large éventail de parties prenantes, encourager les partenariats et renforcer les structures et les institutions existantes.

Le monde dispose des ressources, des technologies et des connaissances pour éliminer la faim maintenant et dans un avenir proche, malgré les nombreux risques posés et défis à relever. De nombreux pays montrent que si la volonté de s'engager est forte, les progrès peuvent être rapides. Il faut d'abord mobiliser la volonté politique au plus haut niveau et veiller à ce que les décisions clés concernant les investissements et les politiques pour éliminer la faim et éliminer les éventuelles crises alimentaires futures soient prises et mises en œuvre en temps voulu et d'une manière efficace.

Comme il est noté à juste titre dans l'Évaluation internationale des sciences et technologies agricoles pour le développement, le statu quo n'est plus une solution si la communauté internationale doit relever le double défi 1) de donner un accès à une nourriture adéquate à plus d'un milliard de personnes qui souffrent actuellement de la faim et de la malnutrition et 2) d'accroître l'offre alimentaire d'une manière durable afin de répondre aux besoins croissants de la population mondiale au cours du prochain demi-siècle. Des solutions doivent être trouvées grâce à la participation pleine et entière des populations locales, l'utilisation efficace des savoirs locaux et de la science moderne, et l'autonomisation des producteurs locaux, des négociants et des transformateurs au sein d'une économie mondiale de plus en plus intégrée. Les politiques visant à assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle doivent comprendre la reconnaissance effective du droit à l'alimentation et garantir l'accès à des services sociaux de base à chaque être humain. Elles doivent privilégier les investissements publics dans l'agriculture et les zones rurales des pays en développement, notamment la conservation des terres, de l'eau et de la biodiversité, afin de donner aux pauvres et aux affamés, hommes et femmes, de meilleures possibilités de trouver des solutions durables et géographiquement appropriées aux problèmes auxquels ils sont confrontés. Les solutions doivent comprendre l'établissement de conditions de marché efficaces et équitables, un accès garanti et abordable aux ressources productives, à la terre, à l'eau, au savoir et à un large éventail de technologies. Les services environnementaux produits par les populations rurales doivent être compensés de manière adéquate. Une production plus élevée et la résilience des systèmes de production sont cruciales si l'on veut augmenter les revenus ruraux, améliorer l'accès des pauvres à la nourriture, permettre à l'agriculture locale d'être plus concurrentielle et atténuer l'incidence du changement climatique.

1. Introduction

La forte hausse des prix des produits alimentaires qui s'est produite au cours de ces dernières années et l'augmentation concomitante du nombre de personnes souffrant de la faim et de la malnutrition ont mis en évidence la fragilité du système alimentaire mondial et la vulnérabilité de la sécurité alimentaire. Ce constat doit se traduire par des actions efficaces pour que le système soit plus résilient vis-à-vis des facteurs de risque et pour garantir que la population mondiale croissante sera capable d'accéder à une nourriture suffisante, aujourd'hui et à l'avenir. Il est nécessaire d'affronter de nouveaux défis qui transcendent les horizons traditionnels de prise de décision des producteurs, des consommateurs et des responsables politiques, aux niveaux national et mondial.

Dans la première moitié de ce siècle, la demande mondiale d'aliments destinés à la consommation humaine ou animale et de fibres devrait croître de 70 pour cent, alors que, de plus en plus, les cultures peuvent être utilisées pour la production de bioénergies et à d'autres fins industrielles. Les demandes traditionnelles et nouvelles de produits agricoles mettront une pression croissante sur des ressources agricoles déjà peu abondantes. Et alors que l'agriculture devra, en ce qui concerne la terre et l'eau, faire face à la concurrence due à l'étalement de l'implantation urbaine, il lui sera également demandé de servir sur d'autres fronts majeurs : adaptation et contribution à l'atténuation du changement climatique, aide à la préservation des habitats naturels et maintien de la biodiversité.

Plus d'un milliard de personnes souffrent de la malnutrition et des milliers de jeunes enfants meurent chaque jour, victimes de maladies auxquelles ils survivraient s'ils étaient mieux nourris. Dans ces conditions, les actions visant à garantir la sécurité alimentaire à une population mondiale qui n'aura jamais été aussi importante au milieu de ce siècle devront être associées à des mesures immédiates visant à donner à tous ceux qui souffrent de la faim et de la pauvreté la possibilité de bénéficier d'une nutrition adéquate et de vivre en bonne santé dans le respect et la dignité. Résoudre les problèmes immédiats posés par la faim et la malnutrition à grande échelle permettra de garantir plus facilement la sécurité alimentaire de tous en 2050.

2. Perspectives de la sécurité alimentaire jusqu'en 2050

2.1 Un environnement socio-économique en pleine mutation

Les facteurs socio-économiques principaux qui poussent à une augmentation de la demande de denrées alimentaires sont une croissance de la population, une augmentation de l'urbanisation et une hausse des revenus.

D'après la dernière révision des **perspectives de population** (variante moyenne) de l'ONU, il faut s'attendre à un accroissement de la population mondiale de 34 pour cent, laquelle passera de 6,8 milliards d'habitants actuellement à 9,1 milliards en 2050 (soit moins d'un pour cent par an). Cette hausse se produira essentiellement dans les régions du monde comprenant les pays en développement actuels et sera due en grande partie à une durée de vie qui devrait s'allonger. L'accroissement démographique relatif le plus important, 120 pour cent, devrait se produire dans les pays les moins avancés.

À l'horizon 2050, selon les estimations, plus de 70 pour cent de la population devrait être d'origine urbaine. L'**urbanisation** entraînera dans son sillage des changements de modes de vie et de profils de consommation. Associée à une hausse des revenus, elle peut accélérer la diversification déjà entamée des régimes alimentaires dans les pays en développement. Alors que la part des céréales et des autres cultures de base diminuera, celle des légumes, des fruits, de la viande, des laitages et du poisson augmentera. En réponse à une demande croissante d'aliments semi-transformés ou prêts à la consommation, il est probable que toute la structure

des chaînes de commercialisation continuera son évolution dynamique vers une concentration des chaînes de supermarchés.

Malgré une augmentation de la population urbaine, les zones rurales seront peuplées pendant encore un certain temps de la plus grande partie des populations souffrant de la pauvreté et de la faim. Vivant dans des zones où règne la famine, souvent des régions écologiquement fragiles, beaucoup d'entre elles doivent vivre dans des conditions de forte pression démographique et de détérioration des écosystèmes. En dépit de l'urbanisation, les populations rurales pourraient augmenter plus rapidement que l'emploi dans l'agriculture primaire. Les gouvernements doivent donc créer un environnement institutionnel dans les zones rurales qui permette de multiples sources d'emploi et de génération de revenus, y compris le développement d'agro-industries.

Les projections concernant le troisième facteur déterminant de l'accroissement de la demande future, à savoir **la croissance des revenus**, sont soumises à une plus grande incertitude. Dans les années qui précédaient la crise financière mondiale actuelle de 2008/09, la croissance économique a été particulièrement forte dans de nombreuses régions en voie de développement, surtout en Asie, mais aussi dans de nombreux pays de l'Afrique subsaharienne. La crise financière a interrompu cette croissance. À ce jour, les analystes pensent que les effets à long terme de la crise financière et économique sur la croissance économique seront assez faibles. La dernière version des projections de référence pour la croissance économique de la Banque mondiale prévoit un taux annuel de croissance du PIB de 2,9 pour cent au cours de la période de 2005 à 2050, se décomposant en 1,6 pour cent pour les pays à hauts revenus et 5,2 pour cent pour les pays en voie de développement.

À l'avenir, **la croissance de la demande alimentaire** dépendra de l'effet combiné d'un ralentissement de la croissance démographique, d'une croissance forte et continue des revenus et de l'urbanisation de nombreux pays en développement et des modifications connexes de la structure des régimes alimentaires, ainsi que d'une saturation alimentaire progressive dans de nombreux pays en développement, comme cela est déjà le cas dans les pays développés. Globalement, le taux de croissance de la demande sera très inférieur à celui des décennies antérieures. Toutefois, l'augmentation de la demande totale projetée reste significative en termes absolus, avec seulement quelques petites différences entre les modèles principaux. D'ici à 2050, la demande mondiale de denrées alimentaires devrait être de 70 pour cent supérieure à ce qu'elle est actuellement, ce qui représente une consommation annuelle supplémentaire de près d'un milliard de tonnes de céréales pour l'alimentation humaine et animale et de 200 millions de tonnes de viande.

En outre, la demande totale future de produits agricoles pourrait dépasser la demande de produits pour l'alimentation humaine et animale d'une manière plus ou moins significative, selon l'évolution de **la demande de biocarburants liquides** et en fonction des technologies utilisées pour la conversion de la biomasse agricole en biocarburants liquides.

Jusqu'à quel point la croissance future des revenus et de la demande alimentaire permettra d'atteindre une sécurité alimentaire sera également déterminé par les **perspectives de réduction de la pauvreté**. Dans ce contexte, il est encourageant de noter que le déclin tendanciel de la pauvreté globale s'est intensifié au cours des dernières décennies. Toutefois, les progrès en la matière n'ont pas été uniformes, et ils ont été interrompus par la crise actuelle.

2.2 La base de ressources naturelles jusqu'en 2050 – y aura-t-il suffisamment de terre, d'eau et de diversité génétique pour répondre à la demande ?

Le rythme auquel les pressions s'accumuleront sur les ressources – terre, eau, biodiversité – sera quelque peu tempéré dans les quarante années à venir du fait du ralentissement de la croissance de la demande de produits destinés à l'alimentation humaine et animale.

Cependant, une utilisation élargie des matières premières agricoles pour fabriquer des biocarburants liquides, la dégradation continue de l'environnement et une augmentation probable de l'ampleur et de la fréquence des chocs climatiques induits par des processus dus au changement climatique pourraient avoir des effets contraires.

Une grande partie de la **base de ressources naturelles** déjà utilisées dans le monde présente des signes inquiétants de dégradation. D'après l'Évaluation des écosystèmes du Millénaire, 15 des 24 services fournis par les écosystèmes qui ont été examinés sont déjà en voie de dégradation ou utilisés de manière non durable. L'épuisement des nutriments du sol, l'érosion, la désertification, l'épuisement des réserves d'eau fraîche, la perte des forêts tropicales et de la biodiversité sont des indicateurs clairs. L'urbanisation réduit également la disponibilité des terres pour la production alimentaire.

Le monde a des **réserves de terre considérables** qui pourraient être converties en terres arables, mais cette possibilité est somme toute limitée. L'absence de régimes fonciers garantis dans les pays en développement disposant de réserves apparentes bloque l'investissement. De plus, certaines des terres qui ne sont pas cultivées ont des fonctions écologiques importantes qui pourraient disparaître. On notera qu'elles sont situées en grande partie dans quelques rares pays d'Amérique latine et d'Afrique subsaharienne, où le manque d'accès et d'infrastructures pourrait limiter leur utilisation au moins à court terme. En tenant compte de ces limitations, la FAO projette que d'ici à 2050, la superficie des terres arables augmentera de 70 millions d'hectares, soit de 5 pour cent environ.

Les **réserves d'eau fraîche** pour l'augmentation de la production présentent un tableau semblable. À l'échelle mondiale, il existe des capacités suffisantes, mais celles-ci sont réparties de manière très inégale. L'agriculture irriguée couvre un cinquième des terres arables et contribue à environ 50 pour cent de la production vivrière. Un nombre croissant de pays atteint des niveaux inquiétants de pénurie d'eau et 1,4 milliard de personnes vivent dans des zones où le niveau des nappes phréatiques baisse. La pénurie d'eau est particulièrement prononcée dans les régions du Proche-Orient/Afrique du Nord et de l'Asie du Sud et se détériorera probablement à la suite du changement climatique dans de nombreuses régions. Il existe de nombreuses possibilités d'augmenter l'efficacité de l'eau, mais elles sont limitées par des rigidités institutionnelles et techniques. De nombreux systèmes irrigués importants atteignent leurs limites en matière de productivité des terres. Des approvisionnements en eau médiocres, la salinisation et la détérioration de la qualité de l'eau contribuent à faire baisser la croissance de la productivité. Si l'on tient compte également de la pénurie de main-d'œuvre, il faudra, pour maintenir les niveaux de productivité actuels de nombreux systèmes d'irrigation de petite et moyenne dimension, porter une attention accrue à la mécanisation et à une meilleure gestion des exploitations pour réduire les risques qui menacent la production ainsi que les pertes après la récolte.

La **biodiversité**, une autre ressource essentielle pour la production alimentaire et agricole, est menacée par l'urbanisation, la déforestation, la pollution et la conversion des zones humides. Le pool génétique des ressources animales et végétales et des écosystèmes naturels, qui est nécessaire aux obtenteurs comme options pour une sélection future, diminue rapidement. Une douzaine d'espèces animales fournissent 90 pour cent des protéines animales consommées mondialement et uniquement quatre espèces cultivées fournissent la moitié des calories d'origine végétale du régime alimentaire humain.

L'avenir de l'agriculture et la capacité du système alimentaire mondial à assurer la sécurité alimentaire d'une population mondiale croissante sont étroitement liés à la nécessité **d'inverser la dégradation des ressources naturelles essentielles**. L'objectif devrait être de stopper la surexploitation, la dégradation et la pollution, de promouvoir des gains d'efficacité et d'élargir les capacités d'ensemble ainsi que nécessaire. Une législation adéquate et des incitations sont aussi requises pour donner à la population rurale qui s'engage dans des services liés aux écosystèmes des solutions gagnant-gagnant afin d'améliorer la durabilité des écosystèmes, atténuer le changement climatique et améliorer les revenus ruraux.

La FAO projette que, globalement, 90 pour cent (80 pour cent dans les pays en voie de développement) de l'augmentation de la production vivrière proviendra d'une **intensification des cultures, en particulier d'une augmentation des rendements et d'une intensité de culture plus élevée**. Dix pour cent seulement (20 pour cent dans les pays en développement) proviendront d'une expansion des terres arables. De même, il est largement admis que les rendements des pêches de capture ont atteint leurs limites et que seule l'aquaculture sera en mesure d'augmenter de manière importante la production de poisson. Cette tendance correspondrait aux tendances antérieures, mais elle n'en représente pas moins un défi majeur pour la recherche privée et publique future, y compris la recherche pour identifier des technologies appropriées à la culture intensive et qui sont à la fois simples et moins coûteuses à adopter et plus soucieuses de l'environnement que celles utilisées actuellement, et pour créer une plus grande résilience des systèmes d'exploitation agricole à l'évolution des risques.

Les pertes alimentaires représentent un coût important pour le monde économique et ont une incidence non négligeable sur notre capacité à alimenter les habitants de la planète. Les pertes contribuent à maintenir les prix à un niveau élevé en retirant une partie de l'offre du marché. Elles ont aussi un impact sur la dégradation de l'environnement et le changement climatique car des terres et des ressources non renouvelables sont utilisées pour produire, transformer, manipuler et transporter des aliments que personne ne consomme. Les évaluations des pertes ne sont généralement pas fiables, mais il est clair qu'il s'agit d'un problème qui doit être examiné dans l'urgence. Il est essentiel de le considérer dans son ensemble et non à chacune des étapes où il se présente. Des pertes importantes peuvent se produire au moment de la récolte et, dans certains cas, des cultures ne sont pas moissonnées parce qu'il n'y a pas de demande réelle. En ce qui concerne les cultures céréalières, le séchage, le battage et l'usinage peuvent causer des pertes énormes, tandis que des conditions médiocres de manipulation, de conditionnement et de transport de fruits et légumes périssables peuvent, à l'occasion, entraîner la perte de la moitié d'une récolte. D'autres pertes peuvent aussi se produire pendant la transformation alimentaire. Toutes ces pertes alimentaires représentent un gaspillage de main-d'œuvre, d'utilisation des terres, d'eau, d'engrais ou d'autres intrants, et de carburants pour le transport, la transformation et le stockage en chambre froide.

2.3 Potentiel pour la sécurité alimentaire

D'après les **projections de référence de la FAO**, il devrait être possible de répondre à la demande future d'aliments destinés à la consommation humaine et animale de la population mondiale projetée pour 2050, avec des taux réalistes d'intensification de l'utilisation des terres et de l'eau et d'évolution des rendements. La satisfaction des besoins alimentaires de chacun dépendra, comme à l'heure actuelle, des politiques mises en œuvre.

La **disponibilité énergétique alimentaire** moyenne globale devrait atteindre 3050 kcal par personne, soit une augmentation de 10 pour cent par rapport à son niveau de 2003/05. À cette fin, la production céréalière mondiale devra augmenter globalement de 40 pour cent, soit près d'un milliard de tonnes. L'augmentation de la demande de céréales sera en grande partie due à l'alimentation animale, pour soutenir une consommation croissante de produits d'élevage.

La consommation de viande par habitant devrait passer de 41 kg actuellement à 52 kg en 2050 (de 30 à 44 kg dans les pays en développement).

D'après les projections actuelles, les pays en développement devraient soutenir la plus grande partie de la croissance projetée de la consommation en **augmentant leur propre production**. Ils augmenteront aussi par ailleurs leurs importations d'aliments de manière significative. Par exemple, les importations nettes de céréales des pays en développement devraient plus que doubler, passant de 135 millions de tonnes métriques en 2008/09 à 300 millions de tonnes métriques en 2050. Les pays développés pourront augmenter leur potentiel d'exportation en fonction. De leur côté, les pays en développement deviendront des exportateurs nets d'autres produits alimentaires comme les huiles végétales et le sucre. Rappelons que l'apparition des biocarburants liquides a le potentiel de modifier ces perspectives puisque les trois groupes de produits sont utilisés en tant que matières premières pour les biocarburants liquides.

Si cette perspective devait se réaliser d'ici à 2050, le niveau de **la disponibilité alimentaire par habitant sera encore très variable entre pays**, sachant qu'en moyenne, les niveaux seront plus élevés. Les pays industriels auront des niveaux de disponibilité moyenne de presque 3 600 kcal/personne/jour; les pays en développement considérés dans leur ensemble pourraient atteindre presque 3 000 kcal. Ces moyennes sont bien supérieures aux besoins quotidiens minima.

Les projections plutôt élevées des niveaux moyens de disponibilité alimentaire pourraient avoir comme conséquence un recul considérable de la **prévalence de la faim chronique** dans la plupart des pays et les problèmes liés à la suralimentation et au gaspillage des aliments pourraient devenir préoccupants dans de plus nombreux pays.

Toutefois, sauf changement radical des priorités politiques, **la faim ne disparaîtra pas sous l'effet d'une augmentation des niveaux moyens des disponibilités alimentaires**. Si l'on ne considère que les perspectives d'approvisionnement et de demande d'aliments pour la consommation humaine et animale (telle qu'exprimés sur le marché), et si l'on exclut toute augmentation éventuelle de la demande en biocarburants liquides, la prévalence de la sous-alimentation chronique dans les pays en développement devrait chuter et n'affecter au plus que 5 pour cent environ de leur population, soit près de 370 millions de personnes, d'ici à 2050. Le taux de prévalence de l'Afrique subsaharienne dans son ensemble se situerait encore à 7 pour cent et celui de certains pays plus petits pourrait encore être supérieur à 15 pour cent. Pour que toutes les populations soient libérées de la faim d'une manière durable, des efforts supplémentaires devront être fournis par les politiques publiques, notamment des investissements accrus pour créer des emplois productifs additionnels dans ou hors du secteur agricole, des réformes macroéconomiques favorisant une répartition des biens et des revenus plus équitables, des mesures pour enrayer la consommation excessive et le gaspillage, et des filets de sécurité sociale ciblés.

Il est évident que la vision positive présentée ici tranche fortement avec les tendances réelles récentes. Même si la disponibilité alimentaire augmente plus rapidement que la croissance de la population, **le nombre de personnes souffrant de sous-alimentation ou de malnutrition chronique dans le monde a augmenté, pas chuté**. La FAO estime que le nombre de personnes chroniquement sous-alimentées a augmenté, passant de 842 millions au début des années 1990 à plus d'un milliard en 2009. Cette augmentation récente a été principalement la conséquence de la crise financière récente et des augmentations spectaculaires du prix des aliments et elle a eu lieu en dépit des niveaux record atteints par les récoltes.

À supposer que la production alimentaire augmente selon les prévisions, le scénario ci-dessus suggère que les possibilités sont encore grandes de progresser vers un mode de consommation plus équitable et d'en tirer des avantages sanitaires et environnementaux importants.

Néanmoins, la tâche sera rude si l'on assiste à **une concurrence plus intensive entre les produits énergétiques et alimentaires** pour des ressources en eau et en terres limitées. Comme la crise récente l'a démontrée, une augmentation des prix du pétrole peut aisément entraîner une conversion accrue de la biomasse agricole en biocarburants liquides. Cette conversion peut alimenter la hausse des prix des intrants agricoles et des produits destinés à l'alimentation animale et humaine, et représenter un risque d'insécurité alimentaire supplémentaire.

La persistance de la faim et de la malnutrition dans un monde d'abondance est inacceptable. Elle cause des souffrances immenses et creuse un écart énorme entre la durée de vie des riches et celle des pauvres. **La faim et la malnutrition entraînent également d'importants coûts économiques**, compromettant gravement la productivité des individus, y compris la capacité d'apprentissage et la croissance physique des enfants. Lorsque plus de 20 ou 30 pour cent de la population souffre de malnutrition chronique, comme c'est le cas dans presque 40 pays, la croissance d'économies entières est compromise. Dans les pays en développement, un enfant sur trois âgé de moins cinq ans souffre d'un retard de croissance à cause d'une malnutrition chronique, et 148 millions d'enfants présentent des insuffisances pondérales. En outre, les carences en micronutriments touchent plus de 30 pour cent de la population mondiale – soit 2 milliards de personnes – et s'accompagnent d'incapacités physiques graves, d'invalidités et de maladies, dont celles liées à une consommation excessive (excès pondéral et obésité, maladies cardiaques et vasculaires). Les coûts économiques comprennent les coûts directs liés aux pertes de productivité et à la hausse des dépenses de santé ainsi que les coûts indirects dus au développement physique et cognitif contrarié. Ces coûts dépassent largement les coûts des mesures préventives et correctives.

Pour conclure cet aperçu de la sécurité alimentaire sur une note positive, rappelons qu'un certain nombre de pays en développement de la planète ont mis un accent prioritaire sur la lutte contre la faim et la malnutrition et montré qu'**un engagement résolu peut déboucher sur des progrès rapides dans l'amélioration de la sécurité alimentaire**. Leurs politiques et leurs stratégies présentent des caractéristiques communes, notamment la stabilité politique, la bonne gouvernance, une forte croissance économique favorisant l'inclusion et la création de possibilités pour les populations pauvres, essentiellement fondées sur la croissance de l'agriculture, l'amélioration de la répartition des revenus, des stratégies « à double front » de la sécurité alimentaire associant des investissements améliorant la productivité à des mesures ciblées de protection sociale, et enfin l'intégration dans les marchés mondiaux et/ou la consolidation des marchés intérieurs. Les politiques qui ont des résultats comprennent aussi des mesures ciblées et spéciales visant à améliorer la sécurité nutritionnelle, c'est-à-dire la dimension qualitative des aliments produits ainsi que la composition nutritive et l'adéquation physiologique des aliments consommés.

3. Conditions préalables à la sécurité alimentaire mondiale

Il est nécessaire d'agir maintenant pour que la hausse nécessaire de la production alimentaire soit atteinte et que chaque être humain ait accès à une alimentation adéquate. Le présent chapitre décrit les principales actions prioritaires, donne des estimations concernant les besoins d'investissements avant de conclure par un bref aperçu du rôle des marchés dans l'amélioration de la sécurité alimentaire.

3.1 Investir dans l'agriculture durable et l'accès universel à l'alimentation

Selon des estimations de la FAO, l'**investissement brut annuel moyen** dont ont besoin l'agriculture primaire (fertilité des sols, équipements agricoles, élevage, etc.) et les secteurs en aval (stockage, commercialisation et transformation) des pays en développement pour réaliser les augmentations de production nécessaires s'élèverait à 209 milliards d'USD, à prix 2009

constants. La plus grande partie de ces investissements viendrait du secteur privé. D'autres investissements publics seraient nécessaires dans la recherche et le développement agricole, les infrastructures rurales et les mesures de protection sociale. Ces estimations excluent les investissements pour répondre à une hausse éventuelle de la demande de produits agricoles destinés à la fabrication de biocarburants liquides.

Comparés à ces besoins d'investissements, **les investissements actuels dans l'agriculture des pays en développement sont clairement insuffisants**. En moyenne entre 1997 et 2007, les investissements bruts annuels dans l'agriculture primaire, aux prix de 2009, ont été estimés à près de 142 milliards d'USD. Pour atteindre les besoins annuels moyens d'ici à 2050, les pays en développement doivent collectivement augmenter leurs investissements bruts totaux annuels dans l'agriculture primaire et les services en aval de près de 47 pour cent, les investissements publics augmentant en proportion.

Il existe des preuves empiriques qu'une insuffisance d'investissement dans la production agricole des pays en développement peut avoir un **impact très préjudiciable sur leur sécurité alimentaire**. En effet le capital-actions par personne économiquement active en agriculture a augmenté moins dans les pays dont la prévalence et la gravité de la faim sont les plus élevées, en particulier dans l'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud.

La baisse tendancielle de **l'aide publique au développement (ADP) de l'agriculture et du développement rural** doit être inversée. Elle est passée de 17 pour cent en 1980 à 3,8 pour cent en 2006 et se situe désormais autour de 5 pour cent. Ce recul est d'autant plus frappant qu'il se produit dans un contexte d'aggravation de la faim et de la pauvreté rurale. L'aide publique au développement peut améliorer l'efficacité des financements publics. Étant donné l'objectif commun, les ressources publiques provenant de sources nationales et internationales pourraient devenir complémentaires par une coordination efficace ainsi qu'un ciblage et un suivi communs, conformément au Programme d'action d'Accra et à la Déclaration de Paris.

L'investissement étranger direct (IED) dans l'agriculture, la foresterie et la pêche a été moins dynamique que l'IED dans d'autres secteurs. Cependant, des investisseurs ayant des tailles et des structures d'entreprises différentes interviennent depuis quelque temps à chacun des maillons de la chaîne de valeur globale, qu'il s'agisse de l'apport d'intrants, de la propagation des semences, de la production à la ferme, de la commercialisation et de la logistique, de la transformation et du commerce de détail. Les investisseurs étrangers, y compris les États, semblent tout à fait prêts à faire des investissements directs dans la terre, soit par propriété inconditionnelle ou des baux à long terme. Les pays en voie de développement doivent aussi renforcer leurs capacités à gérer le processus d'investissement étranger dans les terres et les industries de transformation en vue de tirer des avantages maxima de ces investissements au plan national et d'éviter les effets indésirables sur leur sécurité alimentaire, la réduction de la pauvreté, le développement rural, les technologies et l'accès aux ressources, notamment à la terre. La possibilité d'un Code de conduite international pourrait être explorée à cet égard. Il garantirait que les avantages de ces investissements sont partagés d'une manière équitable entre les pays développés et les pays en développement.

3.2 Conserver les ressources naturelles et favoriser la croissance de la productivité

Puisque les possibilités d'expansion de l'agriculture sont limitées, la part la plus importante des aliments supplémentaires produits viendra d'une hausse des rendements. Cependant, au cours de ces dernières années, les taux de croissance des rendements ont ralenti sensiblement dans de nombreux pays et pour des produits de base essentiels. En particulier, les taux de croissance des rendements des céréales ont chuté, passant de 3 à 5 pour cent par an dans les années 60 à un pourcentage situé entre 1 et deux pour cent au début des années 2000.

L'investissement dans **la recherche et le développement (R & D) agricole peut générer des taux de retour extraordinairement élevés**. Il est donc vital que les investissements dans la R & D agricole, notamment l'aquaculture, des pays en développement soient augmentés de manière importante. La baisse tendancielle des investissements de R & D qui a été observée dans de nombreux pays en développement doit être inversée, ce qui ne sera possible que si la recherche agricole redevient une priorité. Lorsque des pays ont des problèmes communs, une coopération internationale sur des projets de R & D concrets peut apporter des économies d'échelle significatives. En particulier, les centres du GCRAI et les systèmes nationaux de recherche agricole doivent être renforcés. Afin d'encourager le secteur privé à investir dans la sélection et les systèmes semenciers, les droits à la propriété intellectuelle en matière d'obtention végétale doivent être clairement définis.

Dans le passé, les rendements ont augmenté grâce à une combinaison de plusieurs facteurs comme l'utilisation accrue de variétés végétales et de races animales améliorées, l'emploi intensif d'engrais et de pesticides, la mécanisation et l'extension des zones irriguées dans le cadre d'une meilleure gestion des exploitations et d'une amélioration des connaissances des agriculteurs. Cette **agriculture grosse consommatrice d'intrants** est à l'origine d'une croissance remarquable de l'offre et des revenus agricoles. Il faut cependant accentuer les efforts pour qu'elle soit plus durable, car elle est menacée par l'appauvrissement génétique des espèces végétales et animales, les dégâts causés aux structures du sol, la surexploitation et la pollution des ressources hydriques, le dérèglement des écosystèmes et l'augmentation des gaz à effet de serre, d'autant que le recours aux engrais, l'énergie rurale et l'élevage se développent.

Le problème principal est de conserver, de protéger et d'améliorer les capacités productives de la base des ressources naturelles dont l'agriculture dépend et de **développer des systèmes de culture et d'aquaculture associant la croissance économique des exploitations agricoles à une véritable utilisation durable des ressources**. À cet égard, il est important de remettre en valeur les cultures vivrières locales et traditionnelles qui ont été progressivement abandonnées dans de nombreux pays.

Pour réduire au minimum les externalités négatives et s'assurer de leur utilité pour toutes les parties prenantes, notamment les petits producteurs et les femmes, la recherche et l'adaptation locale devront, pour une large part, être effectuées par des institutions du secteur public et des agriculteurs. Des technologies doivent être adaptées aux besoins locaux des agriculteurs pauvres, qui sont en droit de pouvoir y accéder. Même aux niveaux technologiques actuels, des écarts de rendement importants et économiquement exploitables subsistent dans beaucoup d'endroits. En Afrique subsaharienne, en particulier, il existe des indices qui laissent penser que certains écarts de rendement pourraient être exploités avec des variétés existantes et des pratiques connues.

Les **options technologiques à la disposition des agriculteurs devraient être aussi vastes que possible**, allant des nouvelles variétés de plantes et de races animales mieux adaptées aux conditions changeantes; à des systèmes d'exploitation utilisant des technologies améliorées pour l'économie d'eau et de main-d'œuvre; à une réduction des pertes et du gâchis; et à la gestion des ressources naturelles. Les progrès technologiques sont particulièrement nécessaires dans le secteur des cultures de base. La préférence devrait être donnée aux technologies prometteuses de combinaisons **gagnant-gagnant** en matière d'augmentation de la productivité et de la durabilité dans la gestion des ressources naturelles.

Les principales pistes à explorer seront vraisemblablement liées à la manière de mieux maîtriser et de stimuler les processus biologiques naturels afin d'améliorer la fertilité des sols et la lutte contre les ravageurs et les maladies. Il conviendrait donc à ce propos de tirer profit **des pratiques agricoles favorisant la conservation** qui sont utilisées dans de nombreuses

régions du monde. D'autres pistes mènent vers les **biotechnologies modernes**, y compris les cultures transgéniques. Les biotechnologies peuvent être utiles aux pauvres dans la mesure où les caractères apportent des solutions avantageuses aux besoins spécifiques des agriculteurs aux ressources limitées et des consommateurs. Cependant, les cultures transgéniques continuent de susciter la controverse dans de nombreuses sociétés, qui les remettent en cause pour un certain nombre de raisons.

Le défi technologique s'étend jusqu'aux secteurs situés en **amont et en aval**. Les économies en développement et en pleine évolution ont besoin de la recherche et de services de vulgarisation afin que les négociants, industriels et distributeurs puissent accéder à un large choix de technologies compétitives et respectueuses des normes de sécurité et de qualité des aliments.

Les technologies de la communication et de l'information offrent de nouvelles possibilités pour le transfert de technologie et le partage des connaissances. Partager les connaissances, développer des compétences, transférer des technologies et renforcer des capacités de gestion locales dans les communautés rurales est un immense défi. Dans de nombreux pays, les budgets des **services de vulgarisation** ont été réduits et les **institutions publiques** ont été affaiblies, voire démantelées. Dans d'autres, la base de connaissances et les services de vulgarisation ont été durement affectés par une série de facteurs comme la migration et le VIH-sida. Il est nécessaire de renforcer les systèmes de connaissances locaux et traditionnels et de transférer des technologies agricoles appropriées plus efficacement. Dans de nombreux pays en développement, la proportion des femmes parmi les agriculteurs est majoritaire, ce qui signifie que des efforts spécifiques doivent être faits pour intégrer les besoins des femmes dans les programmes de diffusion et de développement des capacités. D'autres questions relatives à la parité ont une incidence sur le secteur agricole, comme la génération absente, qui laisse les générations plus jeunes et plus anciennes s'occuper de la production agricole. L'amélioration des moyens d'existence de tous ces groupes exige des approches très diverses, comme les écoles d'agriculture de terrain, par exemple.

3.3 Élargir l'accès à l'alimentation

Les pays qui connaissent des taux de croissance économique importants sont bien placés pour s'attaquer aux causes profondes, structurelles de la faim et de la malnutrition. Ils sont confrontés à des choix consistant à investir dans la rénovation des infrastructures et des services, ce qui revient à accroître la production et les possibilités d'emploi, et à introduire des mesures conduisant à une distribution de plus en plus équitable des revenus.

Dans la plupart des pays, cependant, les principales solutions à court terme pour que chacun puisse accéder à une nourriture suffisante consisteront à créer **des programmes de protection sociale ciblés ou filets de sécurité**. Ces programmes ont généralement pour but d'assurer un niveau de revenus – par des distributions d'espèces, une rémunération du travail sur les chantiers publics, ou des repas scolaires – qui comblent l'écart entre des niveaux de consommation alimentaire actuels et ceux qui sont nécessaires pour mener une vie saine. Il serait également rationnel et opportun de lancer d'ambitieux programmes visant à enrayer les carences en vitamines et en micronutriments.

Le problème principal est de vérifier, conjointement avec eux, que les gouvernements peuvent prendre en charge ces programmes. Il est aussi de mettre en place des mécanismes institutionnels dès qu'ils sont adoptés afin de cibler précisément les bénéficiaires et de contrôler l'éthique administrative. Des études économiques montrent que ces programmes ne doivent pas être considérés comme une « aide sociale » mais comme des investissements viables pouvant produire leurs propres flux d'avantages économiques. Ce lien peut être renforcé par l'ajout de conditions dans les programmes de distribution d'espèces. L'aide reçue

par les familles pauvres dépend alors du respect de certaines conditions en rapport avec la santé et l'éducation.

Les **coûts des filets de sécurité** varient selon les pays et dépendent de la forme d'assistance offerte. L'un des programmes sociaux les plus complets en Afrique, le programme de protection sociale d'Éthiopie, bénéficie à près de 7 millions de personnes et coûte au maximum 3,50 USD par personne par mois ou 21 USD pour une durée maximale de 6 mois par an. En Amérique latine, le programme de distribution d'espèces Bolsa Familia accorde une allocation mensuelle de près de 51 USD par famille à plus de 12,4 millions de familles.

En supposant que 600 millions de personnes qui souffrent actuellement de la faim soient éligibles aux programmes de protection sociale, pour un coût moyen de 40 USD par an, le coût annuel serait de 24 milliards d'USD. Le coût total diminuerait progressivement en proportion du nombre de personnes pouvant se passer d'aide sociale grâce à une plus grande capacité à participer au marché du travail.

Dans la mesure où ce revenu supplémentaire est dépensé pour l'alimentation, ce qui est le cas dans la plupart des programmes de protection et de stabilisation sociale, il est de ce fait « recyclé » dans les marchés alimentaires, augmentant ainsi la demande de produits locaux. Une externalité positive peut être atteinte si la petite production locale peut être dynamisée pour répondre à cette demande accrue.

La Banque mondiale a estimé les coûts d'un programme de lutte contre les carences en micronutriments dans 68 pays à 11,8 milliards d'USD par an.

3.4 Commerce, marchés et soutien aux agriculteurs

La crise alimentaire mondiale récente de 2007-2008 a rappelé clairement que le système planétaire d'alimentation et d'agriculture, y compris les politiques nationales en matière de commerce agricole et les règles commerciales mondiales actuelles, est très vulnérable. Les **risques et les incertitudes** associés à cette vulnérabilité nécessitent, entre autres, de reconsidérer les facteurs qui contrôlent le commerce agricole à long terme, y compris une éventuelle réforme des règles du commerce agricole mondial.

Un certain nombre de facteurs semble avoir progressivement créé une **situation d'équilibre étroit entre l'offre et la demande**: une demande mondiale croissante, spécialement dans les pays en développement, pour les aliments de base ainsi que les produits à valeur élevée; un ralentissement de la croissance de la productivité; une augmentation du prix de l'énergie et de la conversion des matières premières agricoles en biocarburants. Dans ces conditions de contraction, il pourrait suffire d'un seul choc tel que la pénurie d'une culture, la spéculation sur un produit ou une augmentation à court terme du prix de l'énergie, pour créer une flambée importante des prix.

La **perspective à moyen et long terme pour les prix des produits agricoles** suggère que la croissance de la demande globale continuera de ralentir tandis que la demande de certains produits à forte élasticité-revenu augmentera plus rapidement, en particulier dans les pays en développement. Un investissement insuffisant dans les capacités de production et la persistance de contraintes liées à l'offre pesant sur la croissance de la productivité maintiendrait l'élasticité de l'offre à un niveau faible et les marchés restreints. Un autre facteur qui pourrait maintenir des prix fermes au moyen terme est une croissance additionnelle de la demande en biocarburants liquides. Les experts s'attendent à ce que les prix des produits alimentaires restent au-dessus des niveaux pré-2006, au moins à moyen terme.

Plusieurs facteurs indiquent qu'il y a un **risque d'une hausse de la volatilité des prix sur les marchés mondiaux des produits alimentaires**. Outre la variabilité de la production, ils comprennent la spéculation sur le marché des produits dérivés, l'instabilité du taux de change de l'USD, l'instabilité des prix du pétrole et des politiques nationales unilatérales qui réagissent en se tournant vers l'intérieur pour protéger les citoyens concernés, comme les interdictions d'importation lorsque les prix sont élevés.

Au cours de ces dernières années, les **politiques ayant des effets de distorsion des prix** ont été progressivement supprimées dans de nombreux pays. Cette tendance devrait se poursuivre. De nombreux pays en développement ont amélioré les incitations par les prix à l'intention des producteurs agricoles en atténuant les préjugés politiques historiques contre l'agriculture. Les pays à faibles revenus et à déficit vivrier doivent réduire leur vulnérabilité aux chocs des marchés internationaux – et ce, de préférence, non pas en instaurant de nouvelles barrières commerciales mais en investissant dans les capacités productives et la gestion des risques. Alors que le soutien de l'OCDE à l'agriculture a été stable dans le temps, le poids relatif du soutien découplé dans les transferts globaux vers l'agriculture a été graduellement augmenté. Le coefficient de distorsion-marché agrégé pour le soutien agricole de l'OCDE a chuté de 0,96 en 1986 à 0,74 en 2007. Il est temps de mettre en place un système commercial mondial qui contribue à un marché fiable, se concentre sur l'élimination des barrières commerciales et qui assure que des mécanismes de sécurité sont en place pour protéger les plus vulnérables.

Les flambées des prix pouvant devenir plus fréquentes, les besoins **des pays à faible revenu dépendant des importations** doivent être pris en compte. Ces pays ont besoin d'un accès à des importations adéquates de vivres en cas de pénuries extraordinaires sur les marchés mondiaux. Des arrangements pourraient inclure la réduction adaptée du risque et l'élaboration de politiques pour affronter les risques et/ou un service dédié au financement des importations d'aliments. Des politiques comme l'interdiction des exportations et l'imposition de taxes d'exportations prohibitives devraient être évitées dans de telles situations. Des réformes supplémentaires devraient en particulier concerner les restrictions restantes relatives à l'accès des marchés des importations. Revenir en arrière par rapport à la libéralisation réduirait la capacité du commerce à stabiliser les marchés et à générer de la richesse, avec des conséquences négatives pour la sécurité alimentaire.

Il faut donc innover et mettre au point des dispositifs qui garantissent que les niveaux des **stocks alimentaires mondiaux** sont suffisants et que les pays pauvres qui dépendent des importations y ont accès, notamment en cas de pénuries extraordinaires.

Le renforcement de la **coopération économique régionale** est aussi un moyen de protéger des économies locales précarisées et soumises à des contraintes économiques pesantes. Ce type de coopération impose la prise en compte des questions de réglementation et notamment l'application de normes sanitaires et phytosanitaires et la gestion des risques pour la sécurité sanitaire, ainsi que l'amélioration des capacités de négociation, notamment lorsque des pays doivent acheter des denrées alimentaires et/ou des intrants agricoles sur les marchés internationaux.

Par ailleurs, compte tenu de la prévalence de la faim dans les populations rurales pauvres de la planète, de l'écart de productivité entre les petits exploitants agricoles et les secteurs agricoles orientés vers les exportations, et de l'aggravation récente de la faim dans le monde, il est important que l'assistance apportée aux exploitations familiales comprenne l'accès aux marchés. Le programme brésilien d'achats alimentaires, qui est une composante de la stratégie « Faim Zéro », est un exemple de mesure qui avantage les agriculteurs tout en revitalisant économiquement des zones rurales en crise.

4. Les risques et les défis

La capacité du système alimentaire et agricole global à répondre à la demande future d'aliments pour la consommation humaine ou animale et de fibres pourrait être sévèrement limitée par un certain nombre de risques et de défis, notamment celui, de plus en plus préoccupant, du changement climatique, qui touche les pays en développement de manière disproportionnée. Autre défi, la progression rapide de l'utilisation des matières premières agricoles pour les biocarburants, qui entraîne une pénurie supplémentaire sur les marchés des aliments pour la consommation humaine et animale et une concurrence accrue pour des facteurs de production comme la terre et l'eau.

Il est également préoccupant que la faim et la malnutrition persistent où même continuent de croître en dépit d'une production alimentaire qui est suffisante au niveau agrégé.

4.1 Avoir faim malgré une production vivrière globalement suffisante

Au cours de la dernière décennie, la production mondiale de produits alimentaires a connu une augmentation tendancielle, même sur une base par habitant. Néanmoins, le nombre de personnes souffrant de malnutrition, loin de diminuer, a au contraire augmenté. Ce constat rappelle que la fourniture d'une nourriture suffisante au niveau agrégé, tant sur le plan national que mondial, ne garantit en rien que tous les habitants auront suffisamment à manger et que la faim sera éliminée. Le défi à relever aujourd'hui et dans un avenir immédiat est d'éviter le risque que la faim continue d'augmenter.

Les raisons qui font que la faim et la malnutrition pourraient persister en dépit d'une nourriture suffisante au niveau agrégé, tant sur le plan national que mondial, sont bien connues: croissance insuffisante du secteur agricole, manque d'opportunités de création de revenus pour les pauvres et absence de programmes de protection sociale efficaces. L'expérience des pays qui ont réussi à réduire la faim et la malnutrition montre que des politiques de croissance économique et de réduction de la pauvreté en tant que telles ne garantissent pas automatiquement le succès: **la source de la croissance et la manière dont les avantages sont partagés** jouent aussi des rôles fondamentaux. En ce sens, la croissance économique est une condition économique mais non suffisante. Pour autant, la croissance du PIB issue de l'agriculture, en particulier des petits exploitants, a une incidence positive au moins deux fois plus élevée sur les populations les plus pauvres d'un pays que la croissance issue des secteurs non agricoles. Ceci est d'autant moins surprenant que 75 pour cent des pauvres des pays en développement vivent dans des zones rurales et tirent une part importante de leurs revenus de l'agriculture. Il est inutile d'ajouter que les mesures adoptées pour améliorer l'accès à l'emploi des autres 25 pour cent de pauvres qui vivent dans les zones urbaines sont tout aussi importantes.

La deuxième raison de la persistance de la faim et de la malnutrition, y compris les carences en micronutriments, tient au fait que des millions de personnes parmi les plus pauvres et affamées sont prises dans le **cercle vicieux de la faim et de la pauvreté**. L'expérience montre que la faim est souvent la conséquence de la pauvreté mais aussi sa cause principale. La pauvreté prive les personnes des moyens d'acheter ou de produire des denrées alimentaires. Les personnes qui ont faim ne peuvent pas exploiter pleinement leur force de travail et sont plus sensibles aux maladies. Les enfants souffrant de malnutrition sont incapables d'apprendre efficacement. Beaucoup sont handicapés à vie. Le cercle vicieux se perpétue lorsque l'enfant mal nourri, une fois devenu adulte, ne peut pas garantir le droit à l'alimentation de ses propres enfants. Il est donc également nécessaire de lutter contre la faim aujourd'hui pour garantir la sécurité alimentaire dans l'avenir.

Pour que ces personnes puissent briser ce cercle vicieux, il faut prendre des mesures ciblées et déterminées visant à mettre en place des services sociaux complets comprenant notamment l'aide alimentaire, la santé et l'assainissement, l'éducation et la formation, et mettre l'accent sur les plus vulnérables, en particulier les femmes, les enfants et les personnes plus âgées.

Il est donc urgent de trouver les moyens d'assurer l'accès à la nourriture d'un milliard de personnes souffrant de la faim dans le monde entier. Les pays sont invités à appliquer des **stratégies relatives à la sécurité dont le double objectif** sera d'investir dans l'amélioration de la productivité et une croissance productrice d'emplois axée en particulier sur les petits exploitants, les femmes et les pauvres (objectif 1) et mettre en place des filets de sécurité et des programmes de protection sociale pour les démunis qui ne peuvent pas être autonomes dans l'immédiat (objectif 2). Ces deux objectifs peuvent se renforcer mutuellement, car les filets de sécurité qui transforment des besoins alimentaires non satisfaits en demande peuvent stimuler la croissance de l'agriculture, tout comme les programmes de protection sociale peuvent viser l'amélioration des infrastructures rurales et la fourniture de services environnementaux grâce à des programmes ciblés nécessitant une main-d'œuvre abondante.

Le défi principal à relever est donc de donner une priorité égale à l'élimination de la faim à court terme et à long terme et de transformer la croissance de la production agricole en un accès plus large à la nourriture.

4.2 Changement climatique

L'impact du changement climatique sur **l'agriculture, les forêts, la pêche et l'aquaculture** se manifesterá par une hausse des températures, une augmentation de la concentration de dioxyde de carbone (CO₂), un changement des régimes de précipitations, une propagation accrue des mauvaises herbes, des ravageurs et des maladies. La température moyenne à la surface du globe devrait augmenter de 1,8°C à 4,0°C d'ici 2100. De tels changements auront des conséquences plus ou moins graves sur tous les aspects de la sécurité alimentaire que sont la production, la disponibilité et la stabilité de l'offre alimentaire, l'accès à l'alimentation et l'utilisation des aliments (sécurité sanitaire).

Dans l'état actuel des connaissances et au vu du large consensus des scientifiques sur le fait que le changement climatique est déjà à l'œuvre, le changement climatique est plus qu'un risque. Il est une **priorité qui impose de prendre des mesures** énergiques pour atténuer ses effets et s'adapter aux conséquences inévitables.

Les conséquences du changement climatique sur les productions agricole et halieutique sont **réparties de manière très inégale selon les régions**. Les pays en développement, et en particulier les petits États insulaires en développement (PIED), contribuent moins au changement climatique, mais ils pourraient en subir les plus graves effets, sous la forme d'une baisse des rendements et d'une plus grande fréquence d'événements climatiques extrêmes (sécheresses et inondations). Il a été estimé que l'impact négatif agrégé du changement climatique sur la production agricole africaine jusqu'en 2080-2100 pourrait se situer entre 15 et 30 pour cent, alors que dans l'hémisphère Nord, les températures plus élevées favoriseront l'extension de zones propices à l'agriculture, allongeront les périodes de culture et augmenteront les rendements. Les effets agrégés du changement climatique sur la production mondiale peuvent être dans un premier temps réduits, en particulier pour les céréales, mais son impact devrait être néanmoins immédiat et grave sur la sécurité alimentaire de l'hémisphère Sud, où l'offre alimentaire pourrait être nettement inférieure aux niveaux actuels, déjà insuffisants. En outre, les effets d'une demande accrue d'eau pour l'irrigation pourraient être énormes.

Toutes les estimations quantitatives actuelles montrent que le **changement climatique aura un effet préjudiciable** sur la sécurité alimentaire. En moyenne, les prix des aliments devraient augmenter du fait du changement climatique. La dépendance des pays en développement à l'égard des importations de denrées alimentaires augmentera. Cependant, la capacité d'adaptation des communautés rurales aux chocs découlant du changement climatique sera d'autant plus forte que la sécurité alimentaire de ces communautés pourra être assurée avec succès. Les pays vulnérables à faibles revenus ont besoin d'une assistance spéciale afin d'investir dans une résilience plus importante contre le risque de catastrophes causées par les événements climatiques extrêmes.

L'agriculture, qui contribue actuellement pour 13,5 pour cent environ des émissions de gaz à effet de serre (6,8 Gt de CO₂), joue un rôle d'atténuation important en captant le carbone. Elle a la capacité d'absorber 5,5 à 6 Gt de CO₂ par an d'ici à 2030, surtout par le stockage du carbone dans les sols. En outre, plusieurs solutions d'atténuation basées sur l'agriculture produisent des avantages communs importants pour la sécurité alimentaire et l'adaptation au changement climatique. Des méthodes de pêche moins coûteuses en énergie et la réduction des surcapacités dans le secteur de la pêche peuvent aussi contribuer aux solutions d'atténuation. Il existe des **synergies d'adaptation et d'atténuation dans l'agriculture**, en particulier l'agriculture de conservation, la remise en valeur des pâturages dégradés, la gestion durable de l'élevage, la conservation des forêts, l'agroforesterie pour l'alimentation ou l'énergie, la remise en valeur des terres, la récupération des biogaz et des déchets, une pêche et une aquaculture responsables et, en général, un large éventail de stratégies qui favorisent la conservation des ressources en sols et en eau tout en améliorant leur qualité, leur disponibilité et leur efficacité d'utilisation. Les pays vulnérables à faibles revenus ont besoin d'une assistance spéciale pour améliorer leurs capacités de préparation et d'adaptation aux risques de catastrophes causés par des événements climatiques extrêmes.

Les pays en développement peuvent être une source d'avantages multiples s'ils s'engagent davantage sur les marchés du carbone. Il faut à cet égard insister pour que l'agriculture soit incluse dans le futur **Accord de Copenhague sur le changement climatique**. Les crédits carbone des pays développés pourraient être utilisés pour encourager la réduction des émissions de carbone mais aussi pour améliorer la productivité et la production au moyen de technologies et d'investissements dans les pays en développement.

4.3 Bioénergies

De 2 à 3 milliards de personnes dépendent de ressources énergétiques non renouvelables fondées sur la biomasse et 1,6 milliard de personnes, pour la plupart des ruraux pauvres, n'accèdent pas à des services énergétiques durables. Cette situation renforce la pauvreté de masse et l'insécurité alimentaire. Des politiques et des programmes nationaux visant à donner aux ruraux pauvres un accès élargi à des services énergétiques contribueront d'une manière importante au développement durable et à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. La conception et la mise en œuvre de programmes de petite dimension axés sur les bioénergies, tenant compte de facteurs sexo-spécifiques et visant à améliorer la parité hommes-femmes peuvent aussi être utiles dans ce contexte.

Le développement des bioénergies attire également de nouveaux investissements dans le secteur agricole et crée des débouchés et des emplois pour les 2,5 milliards de personnes qui dépendent de l'agriculture, chiffre qui inclut la plupart des 900 millions de ruraux pauvres. La croissance des bioénergies, si elle est gérée rationnellement, peut aussi contribuer à améliorer les infrastructures et l'accès aux marchés dans les zones rurales.

La production de biocarburants liquides basée sur les produits agricoles **a plus que triplé** entre 2000 et 2008. Dans certains pays, diverses mesures réglementaires visant à accélérer le passage aux biocarburants liquides, telles que le mélange obligatoire de biocarburants liquides aux carburants fossiles, des subventions ainsi que des incitations fiscales et des restrictions d'importation, ont été le moteur de cette évolution. L'augmentation rapide des prix du pétrole brut jusqu'en 2008 a créé une incitation supplémentaire. Les augmentations spectaculaires des prix des produits alimentaires de base tels que le maïs, le blé, le riz et le soja en 2007/2008 reflétaient l'augmentation du prix des produits énergétiques et ont confirmé que les marchés de l'énergie et des produits agricoles étaient devenus plus étroitement liés.

Une nouvelle augmentation de la production de biocarburants liquides, fabriqués notamment à partir de produits alimentaires, pourrait créer **un risque réel pour la sécurité alimentaire** si elle n'est pas maîtrisée. En 2007/2008, déjà, l'utilisation totale de céréales secondaires pour la production d'éthanol s'élevait à 110 millions de tonnes, sur une utilisation totale de 1 120 millions de tonnes, ce qui représente donc une proportion importante d'environ 10 pour cent. D'après les projections de l'OCDE-FAO, la production globale de biocarburants pourrait quasiment doubler et atteindre 192 milliards de litres en 2018 en fonction, entre autres, du prix futur des pétroles bruts et des politiques de soutien dans les principaux pays. Par conséquent, il faut s'attendre à ce que la demande en matières premières agricoles (sucre, maïs, graines oléagineuses) pour les biocarburants liquides continue d'augmenter, exerçant une pression croissante sur le prix des aliments. À ce propos, il faut noter que certains types de biocarburants liquides ne contribuent pas, somme toute, à une réduction importante des émissions de gaz à effet de serre, ce qui est une nouvelle source de préoccupation. Une étude récente de l'IFPRI estime que si la production de biocarburants continuait de croître rapidement jusqu'en 2050, le nombre de enfants en âge préscolaire souffrant de malnutrition pourrait être plus élevé de 3 millions en Afrique subsaharienne et de 1,7 million en Asie du Sud.

Il faut donc s'employer à **réduire la concurrence entre nourriture et carburants pour les ressources rares**, notamment en passant plus rapidement à des biocarburants liquides de deuxième génération fabriqués à partir d'autres produits que les produits alimentaires, en utilisant des systèmes de production d'énergie et d'aliments mieux intégrés et en réexaminant les politiques de soutien actuelles comme les subventions et l'obligation de mélanger les biocarburants et les carburants fossiles. Sachant que les ressources limitées feront encore l'objet d'une concurrence entre les matières premières destinées aux biocarburants provenant de la biomasse non alimentaire et les produits de base destinés à l'alimentation, il faudrait consacrer davantage d'efforts pour développer de nouvelles formes d'énergies renouvelables, au niveau des ménages et de l'industrie. En résumé, développer des biocarburants et assurer la sécurité alimentaire de manière durable à l'échelle de la planète ne doivent pas être deux objectifs contradictoires.

En dépit des barrières commerciales, la demande de biocarburants peut aussi représenter des **opportunités** pour les pays ayant une infrastructure adéquate, des terres abondantes et des ressources climatiques adaptées, par exemple les pays d'Amérique latine, de l'Asie du Sud-Est et de l'Afrique subsaharienne. Si les petits exploitants pauvres peuvent bénéficier de ces opportunités, grâce à des investissements suffisants dans les infrastructures, la demande plus élevée de biocarburants pourrait contribuer au développement rural et agricole et à la sécurité alimentaire.

5. Mobilisation de la volonté politique et création d'institutions

Les participants au Sommet mondial de l'alimentation (SMA) de 1996 avaient mis en évidence l'ampleur du problème de la faim et de la malnutrition dans le monde et élaboré un cadre d'action utile. Divers pays ont entre-temps démontré leur volonté politique de s'attaquer à ce problème et réussi, par des mesures adaptées, à réduire la prévalence de la faim et de la malnutrition. Il n'en reste pas moins vrai que le **nombre de personnes souffrant de la faim et de la malnutrition stagne voire augmente**, ce qui prouve que d'autres pays n'ont pas réussi, malgré leurs efforts, ou n'ont pas cherché à prendre les mesures nécessaires.

La sécurité alimentaire est fondamentale pour la réduction de la pauvreté, une bonne santé, une meilleure éducation, l'inclusion sociale, le développement durable, la paix et la sécurité. Alors que la nourriture est abondante dans le monde et suffirait à nourrir chaque être humain, l'existence de la faim et de la malnutrition n'est pas uniquement inacceptable du point de vue éthique mais elle est aussi coûteuse sur le plan économique. Qu'il résulte ou non de la négligence ou de l'ignorance des responsables politiques, ce drame est une **violation du droit fondamental de chaque être humain à une nourriture suffisante**, à une bonne santé et à la dignité.

Le temps est venu de lancer une nouvelle campagne d'envergure pour **mobiliser la volonté politique** en priant les acteurs responsables de s'attaquer aux causes profondes et multiples de l'insécurité alimentaire, de traduire la volonté politique en actions concrètes et de garantir les ressources nécessaires pour promouvoir la sécurité alimentaire et investir dans l'agriculture. Cette mobilisation pourrait avoir lieu à différents niveaux, y compris les dialogues nationaux sur la sécurité alimentaire et la gouvernance mondiale de la sécurité alimentaire.

Des dialogues nationaux sur la sécurité alimentaire doivent avoir lieu dans les pays concernés par la faim et la malnutrition, rassemblant des gouvernements, une large représentation de la société civile et, le cas échéant, des partenaires internationaux du développement et d'autres parties prenantes pertinentes. L'objectif pourrait être de préciser clairement les gains politiques, sociaux et économiques significatifs qui pourraient être obtenus en réduisant la faim et la malnutrition. Il serait aussi d'attirer l'attention des gouvernements sur leurs obligations vis-à-vis de la Charte des Nations Unies, à savoir qu'ils doivent respecter, protéger et pourvoir aux droits des hommes, y compris le droit à la nourriture. Ces dialogues nationaux doivent faire en sorte que les mesures prioritaires adoptées en matière de sécurité alimentaire reflètent les besoins locaux et nationaux, que leur financement, par des sources nationales ou internationales complémentaires, soit suffisant, et qu'elles contiennent les instruments les mieux adaptés. La question du dosage des mesures est à cet égard importante. Il faut en effet d'une part augmenter les possibilités de créer des revenus supplémentaires et d'accroître les capacités de production, notamment celles des groupes à plus faible revenu, et d'autre part donner aux plus démunis et vulnérables un accès immédiat à des services sociaux appropriés, notamment en matière d'alimentation et de santé.

Une étape importante d'une campagne mondiale de mobilisation de la volonté politique est **de mieux faire connaître et comprendre, à l'échelon mondial**, les problèmes de la faim et de la malnutrition et les solutions réalistes. Ce travail de sensibilisation est nécessaire pour que les sociétés et les acteurs concernés expriment leur soutien à une action politique sérieuse. Si les gouvernements n'ont pas le sentiment que le soutien est large, ils continueront d'être réticents à s'engager dans les réformes politiques profondes et nécessaires et à changer les allocations budgétaires, dans le souci de ne pas heurter qui bénéficient du statu quo.

Il existe deux conditions préalables pour qu'une mobilisation de la volonté politique soit efficace et durable. Premièrement, les dialogues nationaux doivent s'inscrire dans un **processus défini par les pays**, fédérateur et résultant d'un plan d'action concret en faveur de

la sécurité alimentaire nationale. Divers acteurs nationaux et des partenaires en matière de développement participeront à la préparation de ce processus, qui sera fondé sur des principes de bonne gouvernance, de respect des droits fondamentaux et d'efficacité économique. Deuxièmement, un mécanisme doit être établi garantissant la **responsabilité** du gouvernement et de ses partenaires nationaux et internationaux concernant la mise en œuvre et le suivi du plan. Pour confirmer leur volonté d'être tenus responsables des actions concrètes visant à atteindre un objectif déclaré de réduction de la faim, les gouvernements pourraient être invités à exprimer leur engagement sous la forme, par exemple, d'une déclaration officielle pouvant être enregistrée d'une manière appropriée. Un tel registre des engagements servirait de gage de transparence pour tous les partenaires nationaux et internationaux.

La gouvernance mondiale de la sécurité alimentaire doit être plus cohérente et efficace. La persistance de la faim et de la malnutrition à une telle échelle signale que les systèmes actuels présentent des faiblesses et qu'il est temps de les réformer et de les améliorer. Les responsables politiques prêtent de nouveau attention à la sécurité alimentaire mondiale et à sa gouvernance, et semblent déterminés à s'attaquer aux effets des crises mais aussi, et c'est là le point le plus important, aux facteurs structurels qui contribuent à la faim, à l'insécurité alimentaire et à la malnutrition. Il est urgent de prendre des mesures afin d'établir un partenariat mondial pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition, conformément aux vœux exprimés dans plusieurs instances à haut niveau récentes, par exemple les sommets du G8 et du G20 et des réunions des organes directeurs de la FAO, en vue d'améliorer la coordination et la cohérence des politiques et stratégies internationales ayant une incidence sur la sécurité alimentaire mondiale. Cela inclut en particulier le processus actuel de réforme du Comité de la sécurité alimentaire mondial, qui est l'un des instruments principaux du partenariat mondial en évolution. Ce comité, créé en 1974 suite à la Conférence mondiale sur l'alimentation, sert d'organe intergouvernemental au sein du système des Nations Unies, chargé d'examiner et de suivre les politiques et les programmes concernant la sécurité alimentaire mondiale. En 1996, les participants au Sommet mondial de l'alimentation (SMA) ont décidé de lui confier la responsabilité du suivi de la mise en œuvre du Plan d'action du SMA. Considéré comme un organe intergouvernemental, le Comité de la sécurité alimentaire a donc une composition universelle. Il est ouvert à tous les États membres de la FAO, à tous les États membres des Nations Unies, à tous les représentants d'autres organisations internationales, aux ONG, à la société civile et au secteur privé.

La réforme du Comité de la sécurité alimentaire est l'initiative la plus récente et la plus prometteuse visant à renforcer la coordination et les partenariats pour lutter contre la faim et l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. L'objectif du programme de réforme, qui a été approuvé par les membres du Comité le 17 octobre 2009, est de faire du Comité de la sécurité alimentaire: *«... un élément central du Partenariat mondial en évolution pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition, [qui] constituera la principale plate-forme internationale et intergouvernementale ouverte, regroupant un large éventail de parties prenantes ayant pris l'engagement de travailler ensemble de façon coordonnée et à l'appui de processus impulsés par les pays pour l'élimination de la faim et la garantie de la sécurité alimentaire et nutritionnelle de l'humanité tout entière. »*

Pour assurer la sécurité alimentaire, **une bonne gouvernance au niveau national** est aussi essentielle. Cette bonne gouvernance englobe la fourniture de biens collectifs essentiels, y compris la stabilité politique, la primauté du droit, le respect des droits fondamentaux, la lutte contre la corruption et l'efficacité du gouvernement. En outre, donner un accès universel à la nourriture peut ajouter de la valeur à une stratégie de sécurité alimentaire efficace en imposant la transparence des processus politiques, l'obligation de rendre des comptes de la part des institutions publiques et la clarification des obligations des gouvernements et droits et obligations des détenteurs de droits. Des institutions efficaces sont une caractéristique

particulière de la bonne gouvernance. La priorité devra être donnée à des réformes institutionnelles garantissant que tous les membres de la société, ruraux et urbains, hommes et femmes, producteurs et consommateurs tout le long de la chaîne alimentaire, y compris les plus vulnérables et les victimes de l'insécurité alimentaire, sont correctement organisés et représentés dans le processus d'élaboration des politiques.

Le monde dispose des ressources, des technologies et des connaissances pour éliminer la faim maintenant et dans un avenir proche, malgré les nombreux risques posés et défis à relever. De nombreux pays montrent que si la volonté de s'engager est forte, les progrès peuvent être rapides. Il faut d'abord mobiliser la volonté politique au plus haut niveau et veiller à ce que les décisions clés concernant les investissements et les politiques pour éliminer la faim et éliminer les éventuelles crises alimentaires futures soient prises et mises en œuvre en temps voulu et d'une manière efficace. Les ressources nécessaires doivent être mises à disposition d'une manière efficace. Il est désormais temps d'agir et de faire en sorte que chaque pays qui s'engage à atteindre l'objectif mondial d'élimination de la faim et de la malnutrition traduise ses engagements dans des stratégies et des plans à l'échelon national et se considère comme tenu de jouer un rôle à part entière dans la création d'un avenir meilleur pour toute l'humanité.