

La sécurité alimentaire à l'échelle mondiale

Pisani E.

in

Padilla M. (ed.), Le Bihan G. (ed.).
La sécurité alimentaire en Méditerranée

Montpellier : CIHEAM

Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 26

1995

pages 5-10

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI951135>

To cite this article / Pour citer cet article

Pisani E. **La sécurité alimentaire à l'échelle mondiale**. In : Padilla M. (ed.), Le Bihan G. (ed.). *La sécurité alimentaire en Méditerranée*. Montpellier : CIHEAM, 1995. p. 5-10 (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 26)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

La sécurité alimentaire à l'échelle mondiale

Edgard Pisani

CIHEAM, Paris (France)

Résumé. Pour aborder la sécurité alimentaire, trois types de questions doivent être soulevées, à savoir : si la planète et l'activité des hommes peuvent assurer l'alimentation d'une population qui ne cesse de croître, ceci avec quelles répercussions écologiques et, enfin, si nous sommes capables de distribuer les aliments produits. Au cours des dernières décennies, le concept de sécurité alimentaire a évolué d'un concept global vers un concept national, régional et familial. Toutefois, une série de décisions politiques, juridiques, financières et techniques doivent encourager les pays à développer leurs productions agricoles afin qu'ils assurent leur propre sécurité. Mais, sans la mise en place d'un code international de bonne conduite, le transfert et la distribution des denrées alimentaires vers les pays en déficit risquent fort de compromettre leur capacité productive.

Mots clés. Sécurité alimentaire – Croissance démographique – Politique alimentaire – Distribution.

Abstract. *Three types of question should be raised in order to address food security. Can the planet and human activity provide food supplies for an ever-increasing population? What are the ecological repercussions of this and, finally, are we capable of distributing the food produced? In recent decades, the concept of food security has changed from a global concept to a national, regional and family concept. Nevertheless, a series of political, legal, financial and technical decisions should encourage countries to develop their agricultural production to ensure their own security. However, without the establishment of an international code of good practice, the transfer and distribution of foodstuffs to the countries with shortages carry a strong risk of compromising their own production capacity.*

Keywords. *Food security – Population growth – Food policy – Distribution.*

L'interrogation de ce jour est toute entière tournée autour du problème de la sécurité alimentaire dont la définition est : la capacité offerte à toute femme, tout homme, tout enfant, de trouver assez pour se nourrir. Assez, c'est-à-dire, de quoi vivre et non survivre ; c'est-à-dire, de quoi s'épanouir sans avoir à être obsédé par le pain quotidien de nos prières d'enfant. Or, nous en sommes très loin.

Concernant les aspects démographiques, la question fondamentale est qu'il y a télescopage et non-cohérence entre des phénomènes majeurs qui se produisent en même temps et qui ont des effets contradictoires sur les équilibres généraux de la planète. Il y a vingt ou trente ans, un ménage avait besoin de dix enfants pour garder les trois qui assureraient sa survie lorsqu'il serait arrivé à la vieillesse. On avait donc dix enfants et la vie, telle qu'elle était alors et qui était aussi la mort, en éliminait sept. Trois survivaient et les personnes âgées avaient de quoi vivre.

Les progrès de la médecine ont été tels que finalement on n'a plus besoin de dix enfants pour en garder trois. On en a besoin de sept, six, cinq, quatre, trois. En Occident, trois enfants virgule deux suffisent à faire trois adultes et donc à assurer, si tel est le problème, la survie des parents. Mais sociologiquement et symboliquement, la nécessité d'avoir dix enfants demeure enracinée dans les esprits et dans les hiérarchies et une femme n'est femme, dans certaines régions du monde, que si elle a un nombre élevé d'enfants ; un homme n'est homme, un père n'est père que s'il a une nombreuse progéniture. C'est ce décalage entre le progrès de la médecine et l'adaptation progressive de la société aux réalités modernes de la vie, qui fait qu'il y a problème, et quel problème ! En vingt-cinq ans d'inertie sociale et symbolique, la population a doublé. En cinquante ans, la population a triplé ou quadruplé et nous nous trouvons exactement au milieu de ce parcours pendant lequel les inerties sociales et symboliques se poursuivent, alors que la capacité d'atténuer les morts par maladie ou par accident ne cesse de s'accroître. Nous avons à gérer un monde dans lequel les besoins s'accroissent parce que la population s'accroît. Nous avons à nous interroger d'un autre côté sur le fait de savoir si le monde est capable de nourrir cette population en croissance.

Ainsi, le monde ne compte pas trop d'êtres vivants, mais le rythme auquel la population s'accroît aujourd'hui pose un problème que nous ne sommes pas sûrs de savoir résoudre. La question posée à la conférence internationale sur la population et le développement au Caire en septembre 1994 est une question légitime et la réponse que l'on a tenté d'éviter de donner constitue la démonstration d'une attitude idéologique et non pas d'une attitude concrète, respectueuse de la réalité humaine telle qu'elle est dans un certain nombre de continents.

Essayons à présent d'analyser les problèmes de sécurité alimentaire. L'apparition dans un domaine déterminé du mot même de sécurité, du concept de sécurité, fait que l'on considère que ce domaine relève d'une politique et non pas de l'économique. C'est parce que le jeu naturel des lois de l'économie, c'est parce que l'économie marchande par elle-même ne peut pas intégrer les valeurs fondamentales auxquelles nous tenons, et qui sont la sécurité, que nous invoquons des arguments externes à l'économie. Le problème est de savoir quelle est l'importance de la question posée et du risque couru ? Quels sont les objectifs que l'on se propose et quels sont les moyens que l'on peut mettre en oeuvre ? Il y a trois questions auxquelles on se doit d'apporter réponse.

La première question est de savoir si et comment la planète et l'activité des hommes qui y vivent, peuvent assurer l'alimentation, en sécurité, de dix milliards d'individus.

La seconde question est liée à la première : à quelle condition cette sécurité alimentaire peut être assurée de façon durable ? C'est-à-dire, dans le respect d'une nature capable de se renouveler sans cesse car il ne servirait à rien de nourrir aujourd'hui en détruisant le capital nécessaire à l'alimentation de demain.

La troisième question que l'on doit se poser enfin au niveau de la responsabilité résulte du fait que, il semble, l'on soit capable de produire assez en limitant les risques écologiques que je viens d'évoquer mais que, jusqu'à présent, nous n'avons pas su distribuer de telle sorte que tous les hommes connaissent la sécurité, c'est-à-dire les conditions de vie et pas seulement de survie.

En dehors de ces trois problèmes, les autres sont principalement techniques. Ils sont importants et il faut les résoudre mais ils ne peuvent être résolus que dans la mesure où réponse aura été portée aux trois premiers.

Actuellement on assiste à une cacophonie troublante dans la littérature en matière de capacité globale du monde à produire assez pour la population envisagée pour l'année 2050.

Avec la même autorité, la même certitude et parfois les mêmes arguments, les uns démontrent que le monde pourra sans peine nourrir dix milliards d'êtres, et les autres, renouvelant à leur manière l'argument de Malthus, affirment que le monde est presque usé, qu'il ne peut pas indéfiniment se renouveler, qu'il faut donc être prudent.

Comment arbitrer ? On peut se référer à l'histoire et constater qu'en définitive les mauvaises augures n'ont pas eu raison jusqu'à présent, et que la progression de la capacité productive a été plus rapide que la progression de la population elle-même et des besoins. Mais est-ce que pour autant, et c'est là le vrai problème, nous pouvons faire le pari que sans révolution fondamentale dans les attitudes et dans les définitions, le monde est capable de nourrir le monde.

Nous avons de bonnes raisons de penser qu'il y a assez de terres, bien que les meilleures soient occupées par les villes qui sont en extension, assez de soleil, assez de techniques, assez d'hommes, assez d'eau, peut-être, pour assurer le développement de la production agricole, mais nous n'en sommes pas assez certains pour que nous puissions faire le pari, sur le long terme, de cette capacité permanente de l'humanité à renouveler ses ressources sans épuiser ses réserves.

Le problème posé n'est pas un problème spécifiquement agricole, il est un problème énergétique et là une comparaison est intéressante. Il est très clair que les réserves de pétrole actuellement connues sont telles que, sur la base d'une croissance linéaire de la consommation en tenant compte des résultats des politiques d'économie de carburant et de combustible, on peut raisonnablement dire que dans cinquante ans et même davantage peut-être, le monde aura assez de combustible pour vivre et pour développer son activité.

Pourtant, supposons que tous les hommes du monde en arrivent à consommer individuellement autant d'énergie que ne le fait l'Américain, le Canadien ou le Norvégien qui sont gaspilleurs d'énergie. Alors, il est clair, que nul ne peut dire que les réserves de pétrole suffiront sur une période assez longue. Nul ne peut dire avec certitude que nous aurons découvert, avant que ne s'épuisent les ressources actuelles, de nouveaux éléments qui nous permettent de satisfaire nos besoins en énergie. Ainsi donc, méfions-nous d'anticipation qui, sur la base d'un calcul erroné, permet d'être optimiste parce qu'il n'intègre pas le besoin exponentiel des pays qui n'ont pas eu encore accès aux commodités de l'énergie et qui ambitionnent d'y avoir accès.

Donc, lorsque nous faisons des pronostics sur notre capacité à répondre aux besoins, nous devons intégrer plus que nous ne le faisons jusqu'à présent, plus que la conscience politique des pays développés ne le fait. Nous devons nous dire que ceux qui nous regardent vivre avec nos conditionneurs d'air et nos deux ou trois voitures par ménage, ambitionnent de faire comme nous et que s'ils prétendaient réellement à faire comme nous, alors le monde ne suffirait pas à s'alimenter en énergie. Là se trouve posé un problème majeur : celui de l'extension du modèle de développement occidental à l'ensemble des populations du monde. Le monde ne peut pas affirmer, et de loin, qu'il est capable de donner à tous les commodités et les confort, les sécurités et les satisfactions que l'Occident a accaparés jusqu'à présent et sur la base desquels l'Occident a construit un modèle qui devient référence pour tous les hommes et pour toutes les femmes du monde. Ainsi se trouve posé un problème d'une extrême gravité, celui de la création d'un modèle nouveau chez ceux qui prétendent à rejoindre notre modèle et celui de la modification de notre propre modèle, afin qu'il devienne moins gaspilleur, pour que le conflit entre les modèles ne devienne pas un conflit entre les continents, un conflit politique, un conflit inexpiable, car c'est ce qu'il risque de devenir.

A la première question qui consiste à savoir si le monde est capable de nourrir un monde peuplé de dix milliards d'êtres humains ou davantage, on ne peut répondre par la négative, mais surtout pas positivement et que, dans cette condition, la gestion du monde en bon père de famille semble difficile.

Se pose alors une autre question. Mais qui est le bon père de famille ? Est-ce que l'Occident est un bon père de famille ? Non ! Est-ce que les pays en voie de développement sont de bons pères de famille ? Pas à l'échelle du globe. Est-ce que les institutions internationales sont de bons pères de famille ? Elles n'ont aucune autorité. Est-ce que le politique pris globalement est bon père de famille ? Il est myope. Donc l'un des premiers problèmes qui se posent est celui de la rencontre de ceux qui savent et de ceux qui gèrent et décident.

La deuxième question qui est très liée à la première est celle de la capacité de la nature à supporter nos exigences et à satisfaire nos besoins. Posons ici, non pas comme exemple, mais comme cas, le problème d'un pays comme la France, ou le problème de l'Europe Occidentale. Nous avons, au gré d'une politique agricole commune, mis en place un système qui a favorisé le développement de la production. Nous sommes arrivés non seulement à devenir capables de satisfaire nos propres besoins, mais aussi à devenir exportateurs au détriment parfois d'autres exportateurs, d'où les débats du GATT.

Mais il y a trente ans, il y avait deux millions d'exploitations en France. C'était évidemment trop, c'était trop surtout à l'époque, car voilà que les hommes et les femmes travaillaient dans de petites exploitations sans chance d'atteindre un certain confort, une certaine satisfaction alors que l'industrie triomphante à l'époque dans les villes avait besoin de main-d'oeuvre et, donc, nous avons favorisé une évolution qui a conduit beaucoup de ruraux vers la ville.

Aujourd'hui, il y a moins d'un million de fermes en France. Des cantons entiers se vident de toute population. Il y a, au contraire, des zones qui sont surpeuplées, et lorsqu'un paysan, un fils de paysan, une jeune fille va à la ville, c'est très souvent pour y devenir chômeur. Est-ce que nous pouvons continuer de nous inscrire dans la logique productive sans considération du respect que nous devons à l'espace en tant que réalité biologique, naturelle et en tant que réalité sociale, humaine ? Est-ce qu'une politique agricole nationale est sécuritaire, dans le sens de la préoccupation qui est la nôtre, lorsqu'elle se contente d'assurer la production en quantité suffisante des denrées nécessaires et qu'elle ne se préoccupe pas des équilibres sociaux et des équilibres du territoire dont elle est responsable ?

Là, nos réflexions ont abouti à la conclusion qu'il nous faut modifier la politique agricole européenne pour qu'elle favorise moins le quantitatif et qu'elle prenne en compte la survie de l'espace comme fac-

teur d'équilibre et lieu d'équilibre à la fois écologique et sociologique. Venons en au troisième point, celui de la distribution.

A la date d'aujourd'hui, nous pouvons dire que nous savons produire assez pour tout le monde, mais que nous ne savons pas distribuer ce que nous produisons. L'alimentation c'est la présence, sur la table du consommateur, des aliments que l'agriculture est capable de produire. On peut se réjouir de ce que le concept de sécurité alimentaire ait évolué au cours des dix dernières années. Il y eut un temps où l'on disait à la FAO, qu'en définitive, dès lors que l'ensemble des producteurs agricoles du monde créait assez de denrées pour que chacun ait sa portion et sa ration, on devait être satisfait. Des experts internationaux, arrogants au demeurant, et des gouvernements irresponsables sans doute, niaient le fait que le concept de sécurité n'était pas un concept global, mais qu'il était en même temps un concept global et un concept familial, local, régional.

On peut affirmer que ce n'est pas parce que l'Europe, les Etats-Unis, le Canada, l'Australie et quelques pays de l'espèce peuvent mettre sur le marché mondial assez de céréales, assez de sucre, assez d'huile végétale, assez de protéines animales, que le monde connaît pour autant la sécurité. La sécurité n'est pas un concept statistique. Elle est un concept humain qu'on doit analyser au niveau de chaque être, de chaque cellule humaine, de chaque famille. S'il est capable de favoriser l'accroissement de la production, le marché n'est pas capable de favoriser l'ultime distribution qu'il faut assurer pour que la sécurité alimentaire ne soit plus un concept statistique, mais un concept concret, un concept vital. Se pose donc le problème politique : comment ne pas casser le marché puisqu'il fonctionne ? Il fonctionne, mais comment ajouter au marché quelques mécanismes, qui lui permettent non plus de se satisfaire de chiffres, qui globalement sont satisfaisants, mais surtout d'en arriver à satisfaire les besoins de chacun ?

L'exemple suivant illustre clairement la problématique. Il y a quelque quinze ans ou vingt ans, la Côte-d'Ivoire voyant se développer sa population et sa consommation de riz, le gouvernement du Président Houphouët-Boigny a décidé de donner un prix garanti au riz paddy. Il a fixé un certain prix au kilo. Le résultat a été que la production s'est multipliée quasi instantanément en deux ans. Comme on n'avait pas prévu cette explosion de la production, on n'avait ni moyen de stockage, ni moyen de transport, ni système marchand pour exporter, et l'on a, à partir de là, décidé de bloquer le prix du riz paddy en dépit des dévaluations, voire de le baisser. La Côte-d'Ivoire actuellement importe pour près de 200 000 milliards de francs CFA de riz.

Ainsi donc, nous nous trouvons devant un problème idéologique d'une certaine façon et très pratique d'autre part. Si la sécurité n'est pas un concept global, quelles sont les politiques et quels sont les niveaux de politique pertinents pour assurer qu'elle soit atteinte non pas globalement mais nationalement, régionalement et localement. L'expérience de la politique agricole commune doit nous rendre attentifs. Il est clair qu'une politique agricole destinée à favoriser le développement de la production mais qui ne soit pas autocontrôlée par des moyens d'ajustement, peut aboutir à un développement dramatiquement élevé de la production. Mais il est clair qu'à défaut de protéger les agricultures locales, on n'atteindra pas cette autosatisfaction relative que les pays doivent atteindre pour connaître la sécurité alimentaire. C'est là qu'est la réflexion centrale à laquelle doivent se consacrer les politiques, et les spécialistes de sécurité alimentaire.

Quelles sont les décisions politiques, juridiques et financières et les politiques techniques qui doivent être faites de telle sorte que les productions évoluent en hausse, là où elles doivent évoluer, sans que pour autant cette politique n'aboutisse à un développement excessif de la production ?

Comment intervenir sur le marché sans le rendre fou ? Comment intervenir sur le marché comme instrument de régulation en y assurant une régulation de type différent. Comment retrouver la loi du marché, à partir du moment où elle peut être retrouvée ?

Il semble que c'est là le premier volet de toute politique de sécurité alimentaire. Il s'agit d'une politique de développement des capacités productives des pays qui sont actuellement en déficit et qui pourraient, parce que la nature les y aide, arriver à la satisfaction.

Mais il y a un second aspect au problème de la politique alimentaire. Il est redoutable dans la gestion qu'il faut en assurer. Pendant cette période dans laquelle les pays seront encouragés à développer leur

production, ils vont avoir besoin d'importer. Comment assurer ces importations de telle sorte qu'elles ne contrarient pas la politique de production ?

Ce point mérite une analyse que chacun d'entre vous connaît, mais qu'il est peut-être bon d'esquisser de nouveau. La plupart des pays d'Afrique, puisque ce continent est particulièrement intéressant à étudier dans la perspective qui est la nôtre, ont des capitales qui sont des ports et ont des régimes qui dépendent de la tranquillité de leur capitale. Ils ont la capacité d'importer à prix mondial des denrées alimentaires qui leur permettent d'apaiser les foules urbaines. Ils ont donc naturellement tentation de fixer des prix intérieurs calqués sur les prix mondiaux et incapables de rémunérer la production agricole de la brousse, de l'intérieur. Ainsi, tout est mis en place pour que fonctionne un système qui détruit l'agriculture des pays concernés parce qu'ils ont avantage politique et social à s'alimenter sur le marché mondial plutôt que sur le marché intérieur. Mais, en même temps, il nous faut constater que cette importation, qu'elle soit sur le marché ou qu'elle soit en aide alimentaire, a pour conséquence de rendre l'autosuffisance alimentaire nécessaire progressivement impossible. Nous avons détruit la capacité d'autosubsistance alimentaire de beaucoup de pays d'Afrique. Nous l'avons détruite en faisant en sorte que ces pays aient intérêt à acheter sur le marché mondial plutôt que de faire vivre leur propre tissu agricole.

Une image frappante résume bien ce problème. A Dakar, se trouve sur le mur aveugle d'un grand immeuble une fresque qui figurait un gamin sénégalais, alerte, vivant, beau. Il portait sous le bras un pain tel que celui consommé tous les jours en France, et la légende était "Donnez lui du pain, il ira loin".

Mais avec quel blé ce pain ? Avec un blé blanc de France ? Nous avons modelé, sans perversion, mais avec une myopie, une inconscience totale. Nous avons modelé les économies agricoles de certains pays au gré de nos intérêts mais aussi de notre vision. Comment aider ? Par l'aide ? Comment alimenter par le marché les pays en voie de développement de telle sorte que ce marché à bas prix et cette aide ne détruisent pas le tissu agricole ?

C'est cela le premier problème. C'est tout le problème des stratégies alimentaires internes.

Mais il y a un second problème : comment, sur un marché en excédent à l'échelle du monde, pouvons-nous fournir en quantité suffisante, et nous le pouvons physiquement, des aliments aux pays qui en sont dépourvus ? En d'autres termes, comment financer le transfert de denrées alimentaires vers les pays en déficit ?

Prenons la politique agricole commune européenne. Combien coûterait une politique de mobilisation totale des excédents et leur transfert vers les pays qui en ont besoin ? Combien coûterait cette politique comparée à celle que nous pratiquons et qui nous coûte des sommes considérables ? Est-ce que la politique de soutiens internes, telle que nous la pratiquons, ne pourrait pas être remplacée par une politique de soutien par ponction méthodique sur le marché et par distribution dans les pays qui en ont besoin ? Avec la précaution que je viens de dire, dans les pays vers lesquels nous exporterons, nous favoriserons une politique interne qui mettra les producteurs locaux à l'abri de la concurrence de denrées introduites à des prix bas ou à des prix nuls.

La sécurité alimentaire est là. Elle est dans la relation du marché avec des économies qui n'y sont pas encore préparées. Elle est dans la relation de l'aide avec des pays qui pourraient se laisser séduire par une aide et ne pas faire les efforts nécessaires pour assurer leur propre sécurité. Il semble qu'une réflexion sur ces sujets soit interdite. Il semble qu'idéologiquement, elle affirme avec assez de force que le marché seul ne peut pas résoudre les problèmes pour que l'on en déduise que ceux qui la prônent, contestent le marché. Non, il ne s'agit pas de contester le marché. Il s'agit de le faire fonctionner, de le laisser fonctionner et de prendre à son compte les besoins fondamentaux, humains qu'il ne satisfait pas. Demeurera un vrai problème. On peut imaginer que quelque part dans les années 2025, l'Afrique et les pays du Sud-Est Asiatique auront besoin de cent millions de tonnes de céréales qui seraient fournies par les pays qui ont des excédents. On peut donc prôner le maintien de ces excédents, leur mobilisation au profit de ceux qui en ont besoin, et leur transformation en capacité de production de ceux qui en ont besoin, c'est-à-dire demander aux agricultures européenne, américaine, australienne, canadienne, de produire plus, mais de telle sorte qu'elles aident leurs propres clients à produire eux-mêmes plus. On maintiendra ainsi une capacité de production et d'exportation élevée avec l'ambition que l'exportation s'autodétruisse peu à peu. Il n'y a pas un autre scénario humainement acceptable.

Le scénario proposé n'est pas facile à gérer ni à décrire. Cependant, nous vivons dans ces domaines les périodes les plus significatives de l'histoire de l'humanité pour une série de raisons.

A cause du télescopage, il y a explosion démographique. A cause du système de communication, il y a revendication forte des pays en voie de développement vers un modèle qu'ils ne pourront pas connaître et que nous ne pourrions pas sauvegarder pour nous. A cause du marché, la production s'est augmentée, mais la distribution n'a pas suivi. A cause de la nécessité où nous sommes, il faut que nous donnions à manger à ceux qui en ont besoin, faute de quoi nous nierions nos propres principes. Mais donnant, nous risquons de favoriser la destruction de la capacité productive. Or il faut assurer la capacité productive de ceux chez qui elle peut être développée. Il faut donc que nous mettions en place un système international, un code de conduite internationale, un mode de mobilisation internationale qui donne nos excédents au profit de ceux qui en ont besoin, tout en favorisant chez eux la volonté de produire, car la sécurité alimentaire est un concept qui se mesure au niveau humain, au niveau de l'homme, de la femme et de l'enfant et il y en a près d'un milliard qui pose problème.

