

## Souveraineté alimentaire plutôt que sécurité alimentaire

Par François Houtart<sup>1</sup>  
3 septembre 2010

**Au-delà des différentes causes de la crise alimentaire - 1 milliard d'affamés dans le monde - qu'il convient d'analyser objectivement et dans ses ressorts structurels, le concept de "souveraineté alimentaire" est l'expression d'une philosophie, qui essaye de remettre l'être humain au centre des préoccupations, de renverser l'ordre des valeurs dans la définition même de l'économie, de réorienter le rapport à la nature le faisant passer de l'exploitation au respect, bref de faire réfléchir sur les fins et pas seulement sur les moyens. On comprend qu'elle soit devenue pour les mouvements paysans plus qu'un mot d'ordre, un véritable but à poursuivre.**

La crise alimentaire est un fait reconnu. La FAO estimait en 2008 que le nombre de personnes sous-alimentées était de 963 millions (1). En 2007 et en 2008, plus de 100 millions de personnes sont venues s'ajouter à ce nombre en raison de l'envolée des prix sur les produits agricoles à la bourse de Chicago.

### Causes de la crise alimentaire

Selon Michel Buisson, agroéconomiste français : « La première cause réside dans le niveau extrêmement faible des stocks de céréales, notamment de blé, le plus bas depuis 30 ans. C'est la conséquence des politiques libérales conduisant à l'arrêt des stocks publics, puis de la politique des Etats-Unis en faveur de la production d'agrocultures, aboutissant à prélever le tiers de la récolte de maïs, soit l'équivalent de ses exportations (...). Alors que ces hausses de prix et ces ruptures d'approvisionnement touchaient brutalement les pays les plus dépendants des importations et les habitants les plus pauvres, les diverses formes de spéculation(...) les amplifiaient. » (2) Cela représente l'aspect conjoncturel de la crise alimentaire alimentée par la spéculation massive des fonds d'investissement et placements des réserves des entreprises multinationales.

La deuxième cause, de type structurel, est la destruction de l'agriculture paysanne par le développement de l'agriculture industrielle, productiviste, de type capitaliste, ce que Laurent Delcourt appelle la « dépaysonisation » de l'agriculture (3). Ce processus s'est accéléré au cours des 30 ou 40 dernières années, avec les différentes « révolutions vertes », qui certes ont doublé la production, mais au prix d'une destruction écologique due à l'utilisation des produits chimiques et à une concentration des terres conduisant à l'expulsion de millions de paysans. On a assisté, en effet, à une véritable contre-réforme agraire, encouragée par les politiques agricoles de certains pays et des institutions financières internationales. Pour des gains à court terme, on a handicapé l'avenir de manière quasi irréversible.

Or, les besoins alimentaires de la planète sont énormes et en augmentation. Ils devraient doubler d'ici 2050 et, selon certains calculs, ils seraient multipliés à cette date par plus de cinq en Afrique

<sup>1</sup> Membre du Conseil d'administration du CETRI (Centre tricontinental, Louvain-la-Neuve, [www.cetri.be](http://www.cetri.be)).

subsaharienne et par plus de deux en Asie (4). C'est donc un effort considérable qui sera exigé pour satisfaire les besoins alimentaires de l'humanité, et qui risque d'être remis en question par des politiques de type productiviste à court et moyen terme ou par l'augmentation de certaines productions, notamment pour le développement des agrocarburants, sans se préoccuper des conséquences à plus long terme.

### **Droit à l'alimentation, déficit et aide alimentaires**

Sur le plan des principes le fait du droit à l'alimentation est reconnu. Ainsi, la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 et le Pacte des Droits économiques et sociaux et culturels, adopté par l'Assemblée des Nations-Unies en 1966 (PIDESC), obligent les 156 Etats signataires à garantir à leurs citoyens « l'accès à une nourriture suffisante » (art.11) et à aider les autres Etats en difficulté. Y figure également le droit à un « niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille » (5). En 2010, 24 constitutions nationales avaient inscrit dans leur texte le droit à l'alimentation. Les objectifs du Millenium, adoptés par les chefs d'Etat en 2000, vont dans le même sens, en décrétant l'élimination de la moitié de l'extrême pauvreté pour 2015 et les conclusions des deux rapporteurs spéciaux de l'ONU sur le droit à l'alimentation, successivement Jean Ziegler et Olivier De Schutter, sont des plus sévères à cet égard, dénonçant les violations de ce droit par les politiques agricoles contemporaines. La situation devient dramatique dans certains cas. Selon la FAO, 10 millions de personnes sont actuellement exposées à la faim dans la bande sahélienne, dont 7 millions au Niger (6).

Une série de concepts sont apparus dans le vocabulaire, évidemment ceux de droit à l'alimentation et de crise alimentaire, dont nous venons de parler. Il y a aussi le déficit alimentaire. Un exemple classique est celui du Sénégal, décrit de cette façon dans l'ouvrage déjà cité sur la Souveraineté alimentaire « Dès le début des années 1980, le FMI et la Banque mondiale ont imposé des plans d'ajustement structurel ». En échange de l'aide financière, les pays bénéficiaires étaient tenus de démanteler leurs outils de régulation publique, de réduire les dépenses de l'Etat et d'ouvrir leurs frontières, pour profiter des bienfaits de la spécialisation internationale. On a ainsi expliqué au Sénégal qu'il avait tout intérêt à concentrer ses investissements dans des productions horticoles à haute valeur ajoutée, pour exporter des haricots verts de contre-saison sur les marchés européens, et acheter du blé à bas prix sur le marché mondial. En même temps qu'il développait des exportations horticoles, le Sénégal creusait son déficit alimentaire. Résultat : alors que la production nationale couvrait en moyenne 70 % de la consommation du pays dans les années 1960, elle n'en couvre plus aujourd'hui (fin de la première décennie de 2010) que 40 %. Ce genre de déficit est donc le résultat d'une politique précise, et c'est cela qui est nouveau dans la situation alimentaire mondiale.

Il y également le concept d'aide alimentaire. Celle-ci peut se comprendre en cas de catastrophes naturelles ou de guerres et, en prévision des effets des changements climatiques, on ferait bien de constituer des stocks beaucoup plus importants encore. Mais une telle aide est souvent associée à des politiques agricoles d'écoulement des surplus, comme ce fut le cas des politiques des Etats-Unis ou de l'Europe. Ainsi, le boeuf européen coûtait moins cher en Côte d'Ivoire que la production bovine locale et donc faisait une concurrence directe à l'économie agraire du pays, la mettant en danger. Il en fut de même pour le poulet au Cameroun.

## Sécurité ou souveraineté alimentaire ?

Nous en venons maintenant aux deux concepts clés de cet article : la sécurité et la souveraineté alimentaire. La sécurité consiste à prévoir des situations d'urgence et à se prémunir par des mesures appropriées. Ainsi, dans l'Ouest africain, suite à la crise de 2008, avec l'aide de plusieurs organismes internationaux comme la FAO et le PAM (programme des Nations unies pour l'alimentation), une analyse fut entreprise sur les divers commerces agricoles et leurs flux, de même que sur l'efficacité des marchés locaux, afin d'assurer des mécanismes d'approvisionnement. Dans le cadre de la même préoccupation, les pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) ont préparé un mécanisme d'assurance-récolte, afin d'assurer une sécurité alimentaire en cas de pénurie. En 1990, toujours en Afrique de l'Ouest, fut adoptée la Charte de l'aide alimentaire et en 2010 des discussions eurent lieu à Bamako, pour sa révision en fonction des situations nouvelles. On pourrait dire que cela relève de la prévoyance élémentaire pour la survie. Cependant, le phénomène prend une tout autre dimension lorsque, par des politiques concrètes, certains pays à haute productivité agricole s'instituent comme les pourvoyeurs de l'alimentation mondiale, en vertu de leur efficacité (à court et moyen terme) et grâce à l'utilisation de méthodes contestables : les OGM, par exemple) et par l'organisation d'un marché de plus en plus concentré entre les mains d'un nombre limité d'entreprises transnationales, créant ainsi des oligopoles. A ce moment, quelques pouvoirs économiques (et politiques) assument la tâche de la sécurité alimentaire dans le monde et construisent ainsi les bases de leur domination. Ainsi, pendant la guerre du Vietnam, le vice-président des Etats-Unis Humphrey, lors d'une visite à New Delhi, menaçait l'Inde d'une interruption de l'aide alimentaire, si le pays ne cessait pas son appui politique au Vietnam du Nord.

Le concept de souveraineté alimentaire a une tout autre signification. Il s'agit, pour un pays ou pour une région géographique donnée de produire ce dont il (ou elle) a besoin pour l'alimentation de base de sa population. C'est en 1996, lors du sommet de la FAO, que La Via Campesina, la coordination des mouvements paysans à l'échelle mondiale, affirma l'importance de cette idée nouvelle. Comme l'expriment Gérard Choplin et les coauteurs de l'ouvrage sur la Souveraineté alimentaire et l'Europe, « La souveraineté alimentaire, c'est à la fois le droit pour les populations et leurs États (ou Unions) de définir leur politique agricole et alimentaire, et le devoir de ne pas perturber les agricultures des pays tiers » (7). En février 2007, à Nyéléni, au Mali, la notion fut précisée par La Via Campesina et devint un des moteurs des actions des mouvements paysans à travers le monde. Elle se base sur quelques principes : la priorité à l'alimentation des populations, la valorisation des producteurs d'aliments, l'établissement de systèmes locaux de production, le renforcement du contrôle local, la construction des savoirs et savoir-faire et le travail « avec » la nature.

### *Au Sri-Lanka*

Un exemple permettra de mieux comprendre la différence entre les deux concepts, celui de Sri Lanka. En 1996, un rapport de la Banque mondiale recommanda au Sri Lanka d'abandonner la culture du riz pour se spécialiser dans l'exportation de produits agricoles à haute valeur ajoutée. La raison était qu'il est moins cher de produire du riz au Vietnam ou en Thaïlande qu'au Sri Lanka. En effet, les conditions géographiques et climatiques expliquent les différences. Mais cela fait plus de 3000 ans que l'on cultive le riz au Sri Lanka. Ce dernier fait partie, non seulement de l'alimentation, mais aussi du paysage, de la culture, de la littérature, de la poésie. Plus de 60 % de l'alimentation en grains est faite de riz et 80 % des petits paysans font fructifier le paddy. Les variétés développées sont spécifiques au pays.

Pour parvenir à cette fin la Banque demanda au gouvernement du pays de prendre trois mesures : instaurer une taxe sur l'eau d'irrigation, de façon à augmenter le coût de production du riz ; supprimer les organes de régulation des prix et donc du marché et donner un droit de propriété aux petits paysans (la propriété étant dans la majorité des cas encore collective). Cette dernière disposition devait mettre ces derniers en mesure de vendre leurs terres à des compagnies, locales ou étrangères, prêtes à les acheter à bas prix pour faire de la culture d'exportation. Comme le gouvernement de l'époque hésitait, la Banque suspendit les prêts internationaux pendant une année. Un nouveau gouvernement d'orientation néolibérale estima que la proposition de la Banque mondiale n'était pas mauvaise, car cela donnerait au Sri Lanka l'occasion de disposer d'une main d'oeuvre à bon marché (il y a environ un million de paysans cultivant du riz) et donc d'attirer ainsi des capitaux étrangers.

Le problème était que le pays menait une telle politique depuis près de 40 ans et que la main-d'oeuvre des « zones franches » avait revendiqué des salaires plus élevés et de meilleures conditions de travail. Ce dernier était devenu plus cher et les capitaux commençaient à quitter le Sri Lanka pour le Vietnam ou la Chine où la main d'oeuvre était moins chère. Donc, conclusion des autorités : il fallait raboter le coût du travail, en diminuant le salaire réel, en laminant la sécurité sociale et en abaissant le taux des pensions. Cependant, une telle orientation économique, malgré ses conséquences sociales « collatérales » relevant d'une logique implacable, ne remettait pas en question la sécurité alimentaire, puisque le Vietnam et la Thaïlande pouvaient approvisionner le pays en riz. Mais il en était tout autrement de la souveraineté alimentaire. En effet, cela aurait placé le Sri Lanka dans l'obligation d'une dépendance totale pour son alimentation de base. Or, il s'agit d'une île. En cas de conflits politiques, par exemple, et ce fut le cas lors de la deuxième guerre mondiale, le pays peut être facilement isolé. Et que dire des effets de la situation du Vietnam, qui à cause des changements climatiques, ne sera probablement plus en état d'exporter du riz à partir des années 2020 ? Face aux réactions populaires et à l'évolution économique de la région, le projet fut pratiquement mis en veilleuse aussi bien par le Gouvernement que par la Banque.

La souveraineté alimentaire est un concept encore plus large. Il débouche, en effet, sur des pratiques concrètes. Il implique, par exemple, l'association de cultures diverses, qui augmentent la productivité agricole. Ainsi, comme l'explique le Réseau Lyonnais sur les OGM « Au Japon, l'association du riz et d'élevage de canards permet une économie de 240 heures de désherbage par hectare et un rendement de 5 tonnes par hectares de riz, plus 300 canards. De plus, ceci évite l'utilisation d'engrais et d'herbicide » (9).

### *Les agrocarburants*

Un autre exemple concernant la mise en péril de la souveraineté alimentaire : les agrocarburants. Ils sont souvent présentés comme une solution à la fois à la crise énergétique et à la crise climatique. Or, ils ne le sont ni pour l'une, ni pour l'autre. Ils ne pourront présenter qu'une solution très partielle pour la première, permettant au mieux de satisfaire l'augmentation de la demande dans les 20 années qui viennent. Quant au climat, leur bilan est plus que contestable. La destruction des biodiversités, l'abattage des forêts, la pollution des sols et des eaux, les coûts écologiques de leur mécanisme de production finissent par effacer les avantages de leur combustion dans les moteurs par une moindre émission de CO<sub>2</sub>. En effet, ils sont produits sous forme de monocultures, donc d'agriculture industrielle. A cela s'ajoutent les effets sociaux désastreux : expulsions de paysans, conditions de travail, maladies provoquées par les produits toxiques (10). A un moment où il faut augmenter le

potentiel de production alimentaire, face à une population en croissance et à plus d'un milliard de gens qui souffrent de la faim, on va consacrer des millions d'hectares de terre à ces productions.

Les plans sont démentiels : accroissement de 20 millions d'hectares pour la palme à huile en Indonésie, afin de faire de l'agrodiesel, plus de 4 millions d'hectares prévus au Mozambique pour de la canne à sucre capable de produire de l'éthanol, projet alliant le Brésil et sa technologie et les subsides de l'Union européenne, afin de pouvoir respecter en Europe l'échéance des 20 % d'énergie renouvelable en 2020. Le Sud devra en payer le prix : la dévastation que signifient des dizaines de millions d'hectares de monocultures et l'expulsion d'au moins 60 millions de petits paysans de leurs terres, qui iront peupler les bidonvilles ou exerceront une pression migratoire que les pays du Nord essayeront de contenir. Au moment où l'humanité compte encore des centaines de millions de personnes sans alimentation suffisante et où les besoins augmentent, une telle menace sur la souveraineté alimentaire est véritablement irresponsable. Jean Ziegler la qualifia de « crime contre l'humanité » et le nouveau rapporteur spécial des Nations unies pour le Droit à l'Alimentation Olivier De Schutter, a demandé un moratoire de cinq ans sur les agrocarburants.

### La souveraineté alimentaire comme idéal à atteindre

La souveraineté alimentaire touche une question qui va bien au-delà de ses propres frontières, celle du mode de développement. Il s'agit d'abord de la macro-dimension économique. Quelles orientations politiques suivre ? La libéralisation des échanges et les avantages comparatifs comme critères de base (ou comme dogmes pourrait-on dire) ou le principe de la prédominance de la valeur d'usage (les besoins) sur la valeur d'échange (sans pour autant exclure les mécanismes du marché dans leur ensemble). C'est dans ce domaine que se situent, comme des contre-exemples bien concrets, les politiques de la PAC européenne, ayant favorisé le productivisme et débouché sur le dumping dans les pays du Sud (11) ou celles de l'OMC et du Cycle de Doha, qui conduisent au chaos alimentaire(12), contrairement aux affirmations de l'organisation ou encore les « plans d'ajustement structurels » du FMI et de la Banque mondiale ayant dérégulé les marchés et privatisé les services publics. Mener sur les plans nationaux, régionaux et internationaux des politiques nouvelles, basées sur le principe de la souveraineté alimentaire, comme partie intégrante du Bien commun de l'Humanité, apparaît donc comme une exigence de la survie de cette dernière sur la planète.

Sur le plan de l'activité agricole, cela se traduit par la façon de produire. Or, la monoculture intensive, traduction concrète du mode de développement productiviste est en pleine expansion. Elle dégrade les sols, par le non-renouvellement du stock de l'humus, l'érosion, la salinisation à cause de l'irrigation à outrance, la pollution (engrais et pesticides) et l'affaiblissement des résistances aux maladies, le gaspillage et la contamination des eaux, l'assèchement et les dangers d'incendies, la disparition d'écosystèmes, l'atteinte à la biodiversité et aux paysages, la déforestation, tout cela menant au plafonnement des rendements depuis 1990 (9). Les mers sont aussi affectées. Ainsi, à l'embouchure du Mississippi s'est développé un phénomène de mer morte, où toute vie végétale et animale est détruite, sur une superficie de 20.000 kilomètres carrés. C'est le fruit des produits chimiques charriés par le fleuve, surtout depuis l'énorme expansion des cultures de maïs pour produire de l'éthanol. Le phénomène tend à s'étendre aux embouchures de l'ensemble des grands fleuves du monde.

A la micro-dimension, on peut aussi énumérer une série de mesures pratiques, qui vont dans un sens opposé aux mesures néolibérales que l'on a connu au cours des dernières décennies. Dans le cadre de

politiques générales de remise en place des organes de régulation des marchés et des conditions d'une agriculture paysanne, on peut citer la maîtrise par les paysans de leurs propres semences, le développement d'une agriculture organique, celui d'une agriculture urbaine, l'organisation coopérative des échanges avec les villes et bien d'autres initiatives, déjà entreprises à des niveaux locaux.

Comme on le voit, la souveraineté alimentaire est l'expression d'une philosophie, qui essaye de remettre l'être humain au centre des préoccupations, de renverser l'ordre des valeurs dans la définition même de l'économie, de réorienter le rapport à la nature le faisant passer de l'exploitation au respect, bref de faire réfléchir sur les fins et pas seulement sur les moyens. On comprend qu'elle soit devenue pour les mouvements paysans plus qu'un mot d'ordre, un véritable but à poursuivre.

## Notes

- (1) FAO, L'Etat de l'Insécurité alimentaire dans le monde, 2008, FAO, Rome, 2008
- (2) Michel Buisson, La question alimentaire mondiale dans l'entrelace des crises – Essai de diagnostic et de propositions, Ecologie et Politique, juin 2009.
- (3) Laurent Delcourt, L'avenir des agricultures paysannes face aux nouvelles pressions sur la terre, éditorial d'Alternatives Sud ,année 17 (2010), numéro 3.
- (4) Michel Buisson, op. cit.
- (5) Gérard Choplin, Alexandra Strickner et Aurélie Trouvé, Souveraineté alimentaire, Que fait l'Europe ?, Syllepse, Paris 2009.
- (6) Souveraineté alimentaire – Inter-réseau, Bulletin N° 15 (jeudi 26 août 2010).
- (7) Gérard Choplin et al, op. cit., p.86
- (8) Les OGM, Où en est-on en 2009 ? Réseau OGM Info, Lyon, 2009.
- (9) François Houtart, L'Agroénergie, solution pour le Climat ou sortie de crise pour le Capital, Couleur Livres, Charleroi, 2009.
- (10) Gérard Choplin et al., op. cit., p.68
- (11) Jacques Berthelot, La responsabilité historique de l'Union européenne de rebâtir les politiques agricoles sur la souveraineté alimentaire, jacques.berthelot/wanadoo.fr (25 août 2010).
- (12) Michel Buisson, op.cit.