

les études
du CNCD-11.11.11

**POINT
SUD**

24#

septembre 2023

ÉRADIQUER LA FAIM, UNE CHIMÈRE ?

par Amaury Ghijssels



CNCD

11.11.11

SOMMAIRE

03 RÉSUMÉ EXÉCUTIF

05 INTRODUCTION

06 PARTIE 1

OBJECTIF « FAIM ZÉRO » EN 2030, OÙ EN SOMMES-NOUS ?

07 A/ Le paradoxe de la faim

10 B/ L'état de l'insécurité alimentaire

19 C/ Pourquoi la faim augmente ?

27 D/ Les causes structurelles de la faim

35 E/ Conclusion de la première partie

36 PARTIE 2

LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE POUR ÉRADIQUER LA FAIM

37 A/ La souveraineté alimentaire

39 B/ L'agroécologie pour créer des systèmes alimentaires durables

42 C/ Améliorer la finance et la gouvernance

46 D/ Améliorer la qualité de l'aide et la cohérence des politiques

52 E/ Conclusion de la deuxième partie

53 CONCLUSION

54 RECOMMANDATIONS

55 LISTE DES ABRÉVIATIONS ET DES ACRONYMES

REMERCIEMENTS

Un grand merci aux personnes qui ont accompagné la réalisation de ce texte et ont permis de l'enrichir : Véronique Rigot, Nicolas Van Nuffel et Arnaud Zacharie. Merci également à Gaëtan Vanloqueren pour sa relecture et ses recommandations ainsi qu'à l'équipe de recherche et de plaidoyer du CNCD-11.11.11 pour leurs conseils et le partage de leur expertise.



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Les Objectifs de développement durable ont été adoptés en 2015 et prévoient entre autres d'éradiquer la faim d'ici 2030. À mi-chemin de la course à l'objectif «faim zéro», cette étude se penche sur les chiffres de la malnutrition et les politiques de sécurité alimentaire. En 2023, cet objectif semble plus que jamais hors d'atteinte.

La première partie de l'étude dresse la situation de l'insécurité alimentaire mondiale. Les derniers chiffres disponibles énoncent qu'en 2021, 828 millions de personnes souffraient de la faim. Des chiffres en constante augmentation depuis 2015, année de lancement des Objectifs de développement durable (ODD), dont la deuxième cible est d'éradiquer la faim en 2030. Pour être sur la trajectoire de cet objectif, le nombre de personnes sous-alimentées aurait dû baisser de 290 millions, or il a augmenté de 240 millions. La pandémie de Covid-19 et la guerre en Ukraine sont venues exacerber une crise alimentaire structurelle, tant et si bien qu'à l'heure actuelle, l'espoir d'atteindre l'ODD 2, intitulé «Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable», est mince et que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) prévoit que 670 millions de personnes restent sous-alimentées en 2030. Pourtant, nous produisons plus que nécessaire depuis les années 1960. La faim n'est donc pas une question de productivité, les causes sont politiques.

Les agences internationales comme la FAO ou le Programme Alimentaire Mondial pointent les conflits, les chocs économiques, les inégalités et les chocs climatiques comme les causes de la faim. Elles nous alertent sur le fait que ces facteurs sont de plus en plus interreliés, ce qui complique encore l'atteinte de l'ODD 2. La faim est aussi le résultat d'un système alimentaire défaillant et de politiques publiques qui semblent incapables de gérer ses dégâts dans l'urgence et encore moins de réformes en profondeur pour faire respecter le droit à l'alimentation.

L'étude pointe des causes sous-jacentes aux causes visibles de la faim. Les règles de l'OMC sont injustes pour les pays du Sud qui subissent un dumping agricole de la part des pays du Nord et réduisent les tarifs douaniers. Les politiques d'ajustement structurel imposées par le FMI pour recouvrir les dettes des pays du Sud les ont empêchés de se doter de véritables politiques agricoles en limitant leurs subsides et en leur imposant de s'insérer dans le marché mondial avec des cultures d'exportation, censées leur apporter les devises nécessaires pour rembourser leurs dettes. Enfin, non seulement les politiques d'aide en matière de sécurité alimentaire ont des lacunes (manque de moyens, pas assez de soutien aux systèmes alimentaires durables) mais d'autres politiques des pays riches impactent négativement les efforts entrepris.



La seconde partie se penche sur les pistes de solutions portées tant par des organisations du Sud que par des agences spécialisées comme le Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (HLPE). Il ressort qu'à court-terme les gouvernements des pays riches devront respecter leurs engagements en matière de financement de la solidarité internationale et réorienter leurs programmes de sécurité alimentaire vers l'agroécologie, car elle est une réponse systémique à des enjeux de plus en plus interreliés: malnutrition, climat, inégalités de genre, etc. En parallèle, d'autres politiques européennes doivent être revues pour ne pas détricoter ce que la solidarité tente de construire. En premier lieu, l'UE doit assurer la transition de son système alimentaire afin qu'il soit moins dépendant des terres des pays du Sud et afin de limiter sa contribution au réchauffement de l'atmosphère.

À moyen et long terme, des réformes doivent être mises en place pour remettre le commerce à sa juste place. Une réforme en profondeur de l'OMC est indispensable pour que le droit à l'alimentation soit respecté tant dans les pays du Sud que du Nord. Mais cette réforme de l'OMC doit aller de pair avec celles de la fiscalité et des Institutions financières internationales. Leurs programmes sont l'antithèse du principe de souveraineté alimentaire porté par le plus grand syndicat paysan du monde, la Via Campesina. Il s'agit d'une alternative politique partant du principe que l'alimentation n'est pas une marchandise comme les autres. La meilleure façon de garantir le droit à l'alimentation est de garantir le droit des peuples à déterminer eux-mêmes leurs politiques agricoles et alimentaires.

En conclusion, l'étude épingle ce que peut faire la Belgique pour faire sa part et contribuer à un changement d'approche dans le cadre de la lutte contre la faim. Pour commencer, nous recommandons à la Belgique de respecter ses engagements en matière d'aide internationale et de dédier non seulement 0,7% de son revenu national brut (RNB) à l'aide publique au développement, mais aussi de consacrer 15% de cette enveloppe à la sécurité alimentaire. Dans ce cadre, la Belgique doit soutenir l'agroécologie dans ses programmes, dans la recherche et en s'en faisant la promotrice dans les enceintes européennes et internationales.

INTRODUCTION

Les Objectifs de développement durable ont été adoptés en 2015 et prévoient entre autres d'éradiquer la faim d'ici 2030. À mi-chemin de la course à l'objectif « faim zéro », cette étude se penche sur les chiffres de la malnutrition et les politiques de sécurité alimentaire.

En 2023, cet objectif semble plus que jamais hors d'atteinte. 783 millions de personnes souffraient de la faim en 2021 et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en prévoit encore 600 millions en 2030¹. Les chiffres explosent depuis 2019 à cause de la pandémie de Covid-19 et de la guerre en Ukraine. Cependant, ces deux événements ne sont pas l'origine d'une crise passagère, mais bien des facteurs aggravant une crise alimentaire structurelle.

La malnutrition n'est pourtant pas une fatalité. Nous produisons actuellement suffisamment pour nourrir 12 milliards de personnes. La faim est donc le résultat de choix politiques menant à une répartition inégalitaire. Pour éclairer le lecteur, **la première partie** prendra soin de décrire la situation actuelle en matière de malnutrition. Comment a évolué l'insécurité alimentaire dans le monde depuis la seconde guerre mondiale ? Quelles sont les tendances récentes avec les chocs créés par le Covid-19 et la guerre en Ukraine ? Où se trouvent les victimes de l'insécurité alimentaire ?

Cette partie tentera également de décortiquer les causes visibles de la faim comme les conflits et les chocs économiques. Nous prendrons ensuite un recul critique pour épinglez quelques-unes des causes plus profondes. Le libre-échange est-il toujours bénéfique aux agriculteurs ? L'augmentation de la production mondiale est-elle la panacée ? Ce sont quelques-unes des questions qui seront posées en guise de réflexion sur le paradigme sur lequel reposent beaucoup de politiques agricoles et alimentaires.

La seconde partie de cette publication est consacrée aux alternatives proposées par la société civile, avec une attention particulière à deux alternatives qui se complètent : la souveraineté alimentaire et l'agroécologie. La première car elle est la priorité politique des organisations paysannes des pays du Sud et du plus grand syndicat agricole international (La Via Campesina). La seconde car elle émane du milieu académique tant spécialisé sur les enjeux agricoles (HLPE) que sur les enjeux climatiques (GIEC). Comment apporter des solutions à long terme pour transformer en profondeur les systèmes agroalimentaires tout en répondant aux urgences actuelles ? Quelles sont les politiques à mettre en place pour élaborer un autre système alimentaire fondé sur la souveraineté alimentaire ? Que peuvent la Belgique et l'Union Européenne pour faire avancer la transition agricole et améliorer la cohérence des politiques pour le développement ? L'étude se clôture par une série de recommandations spécifiques.

¹ Ces chiffres sont issus du rapport annuel 2023 de la FAO, L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde, publié au moment de clôturer cette étude. La suite de l'étude traite les chiffres de 2021 ce qui ne compromet en rien l'analyse car malgré un léger tassement, la tendance entre 2015, année de lancement des ODD et 2023 reste constante.



partie 1

OBJECTIF « FAIM ZÉRO » EN 2030, OÙ EN SOMMES-NOUS ?

Dans cette partie de l'étude, nous commencerons par faire l'état de la situation en sélectionnant et commentant quelques chiffres clés de la malnutrition dans le monde. Ensuite, nous passerons des chiffres à la réalité du terrain en analysant comment les causes premières de la faim (conflits, chocs économiques, climat) opèrent à travers différents exemples géographiques.

Enfin, nous prendrons du recul pour épingler quelques-unes des causes profondes de la faim, c'est-à-dire celles qui sont liées aux champs politique et économique.



A/ Le paradoxe de la faim

1/ ÉLÉMENTS DE DÉFINITIONS ET REPÈRES CONCEPTUELS

La FAO définit **la faim** comme une sensation physique inconfortable ou douloureuse causée par une consommation insuffisante d'énergie alimentaire. La FAO parle de **faim chronique**, de **sous-alimentation** lorsqu'une personne ne consomme pas une quantité suffisante de calories (énergie alimentaire) sur une base régulière pour mener une vie normale, active et saine. Une personne est en état d'**insécurité alimentaire** lorsqu'elle n'a pas un accès régulier à suffisamment d'aliments sains et nutritifs pour une croissance et un développement normal et une vie active et saine².

L'insécurité alimentaire peut être distinguée dans la *durée*, elle est **chronique** quand les personnes ne sont pas capables de satisfaire leurs besoins nutritionnels sur une longue période ou **transitoire** lorsqu'il y a une diminution soudaine de la capacité de produire des aliments ou d'y avoir accès pour maintenir un bon état nutritionnel, mais que l'on s'attend à ce que cet accès soit rétabli dans un délai raisonnable.

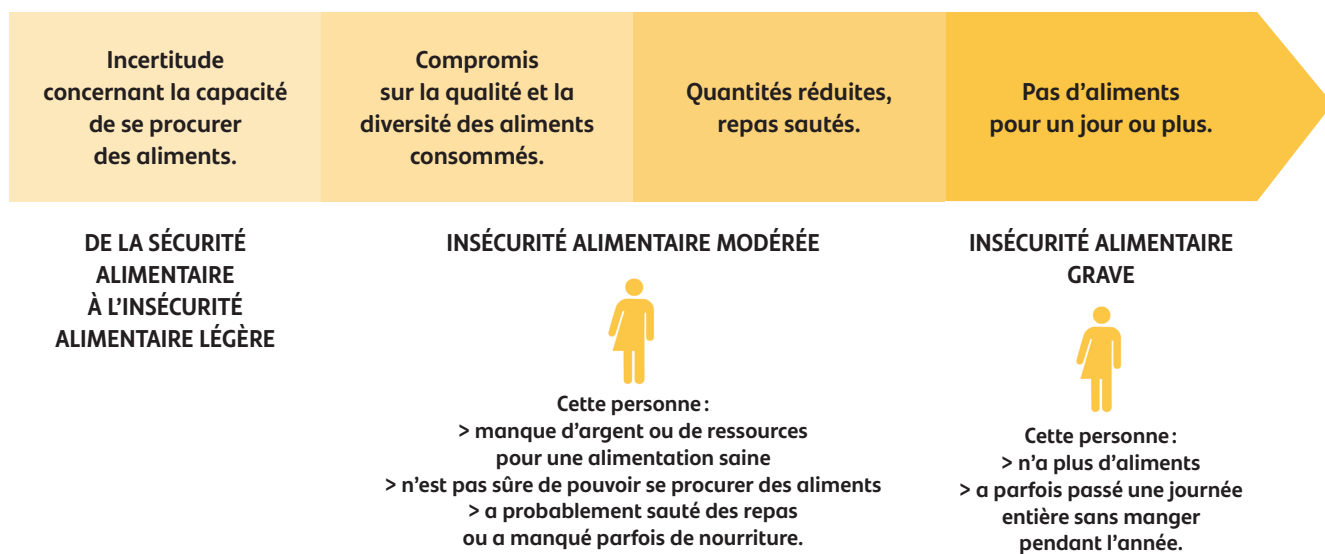
Une personne qui a faim souffre d'insécurité alimentaire, mais l'inverse n'est pas toujours vrai car il existe d'autres causes d'insécurité alimentaire. Dans ce cas, nous parlons de **malnutrition** qui peut être le résultat de carences, d'excès, ou de déséquilibres d'énergie, de protéines et d'autres nutriments. Elle prend la forme de dénutrition, de carences en micronutriments, d'excès pondéral ou d'obésité.

L'insécurité alimentaire peut être ressentie à différents niveaux de **gravité** (*intensité, sévérité*). L'insécurité alimentaire est classifiée par la FAO à l'aide de l'échelle de mesure de l'insécurité alimentaire vécue (**FIES** - Food Insecurity Experience Scale). C'est sur base de ce cadre que nous déterminons le nombre de personnes sous-alimentées dans le monde. Le Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (**IPC** - Integrated Food Security Phase Classification) est complémentaire car il apporte une lecture davantage portée sur les régions. L'IPC permet de classifier la sévérité de l'insécurité alimentaire aiguë en cinq phases. Une aide est jugée nécessaire à partir du stade 3 de l'échelle IPC.

² FAO, « La faim et l'insécurité alimentaire », fao.org/hunger/fr/, consulté le 30 juin 2023

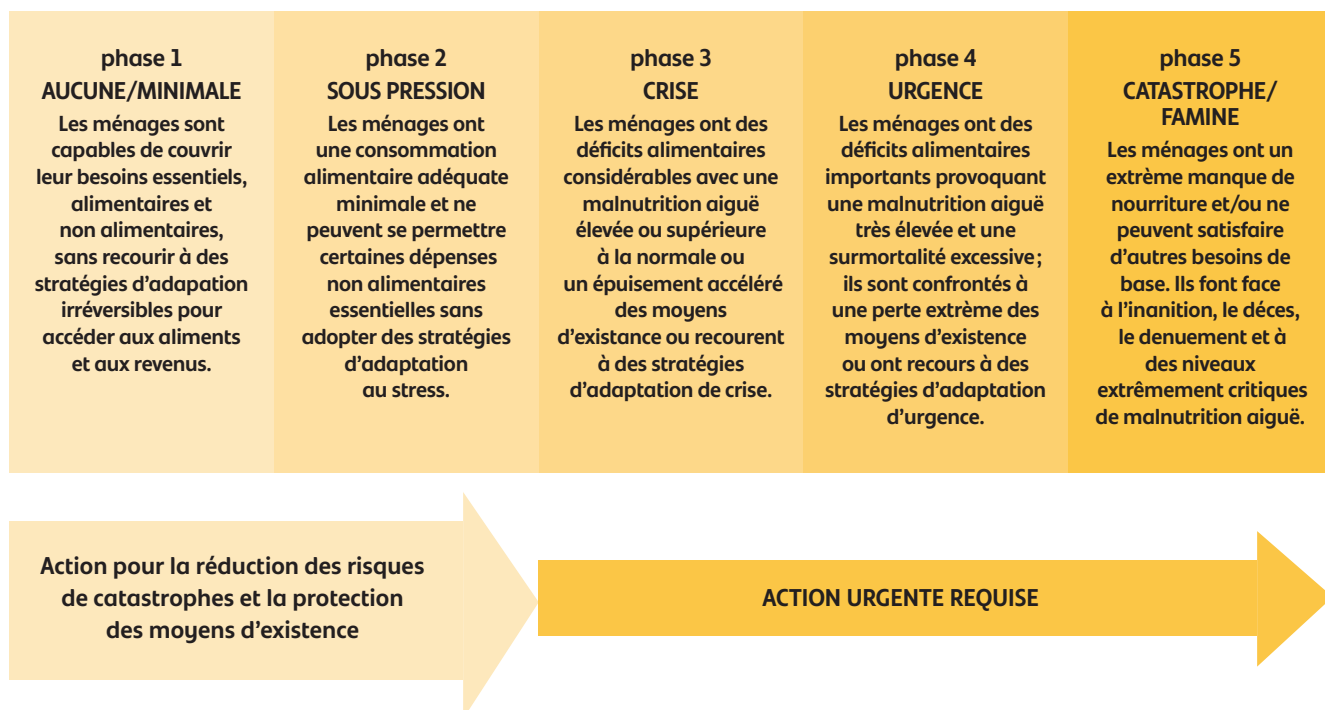


FIGURE 1
ÉCHELLE DE MESURE DE GRAVITÉ DE LA FAO³
 (insécurité alimentaire fondée sur l'échelle de mesure FIES: qu'est-ce que cela signifie ?)



Source : FAO, « Introduction aux concepts de la sécurité alimentaire », 2008

FIGURE 2
CADRE INTÉGRÉ DE CLASSIFICATION DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (IPC)⁴



Source : IPC, "IPC overview and classification system", ipcinfo.org (consulté le 30 juin 2023)

Lorsqu'une personne souffre d'**insécurité alimentaire grave**, elle est à court de nourriture. Elle est restée une journée ou plus sans manger. Pour ceux qui souffrent d'**insécurité alimentaire modérée**, l'accès à la nourriture est incertain. Ils devront par exemple sacrifier d'autres besoins fondamentaux pour pouvoir manger. Quand ils peuvent manger, ils consomment en général les aliments les plus disponibles ou les moins chers, qui ne sont pas forcément les plus nutritifs.

La définition de la **sécurité alimentaire** a évolué au fil des décennies. Aujourd'hui elle est entendue comme une situation où « *tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique, social et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active* »⁵. Depuis la crise alimentaire de 2007-2008 durant laquelle près d'un milliard de personnes ont souffert de la faim, il est communément accepté de décliner cette définition en quatre dimensions : 1) l'**accès** physique, économique et social à la nourriture ; 2) la **disponibilité** de la nourriture ; 3) la **qualité** sanitaire et nutritionnelle des aliments, de l'eau et des régimes alimentaires, ainsi que le respect des styles de consommation et des préférences alimentaires ; 4) la **régularité** de l'accès, de la disponibilité et de la qualité.

Depuis 2020, des académiques proposent d'ajouter deux piliers à la sécurité alimentaire. L'**agentivité** (agency en anglais) fait référence à la capacité des individus et des groupes à s'exprimer et à prendre des décisions concernant leurs systèmes alimentaires. La **durabilité** fait référence à la viabilité à long terme des bases écologiques et sociales des systèmes alimentaires⁶.

Dans cette étude, nous parlerons indifféremment de faim, de sous-alimentation et d'insécurité alimentaire grave.

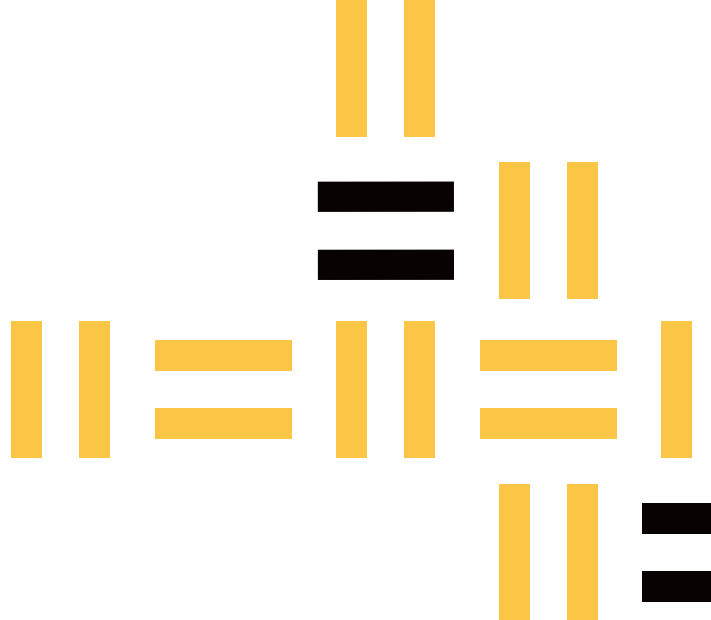
2/ LE PARADOXE DE LA FAIM

Depuis les années 1960, la production alimentaire dépasse les besoins de l'humanité⁷. C'est le paradoxe de la faim. Par ailleurs, pour renforcer le paradoxe, 80% des personnes qui souffrent de la faim sont des agriculteurs ou des pêcheurs et leurs familles⁸. Précisons également qu'en 2021, il y avait 150 millions de femmes en plus que d'hommes en situation d'insécurité alimentaire⁹.

Le concept de paradoxe de la faim n'est pas nouveau. Il est déjà formulé en 1991 dans le Washington Post à une époque où la lutte contre la faim stagne après des années d'amélioration, alors que le monde ne traverse pas de

³ FAO, « Introduction aux concepts de la sécurité alimentaire », 2008 / ⁴ IPC, "IPC overview and classification system", ipcinfo.org, consulté le 30 juin 2023

⁵ Inter-réseaux, « Sécurité alimentaire, nutrition, résilience : quelques définitions », 7 décembre 2013 / ⁶ Jennifer Clapp et al., "Viewpoint: The case for a six-dimensional food security framework", Food Policy, Volume 106, 2022, pp 3-4 / ⁷ OCDE, « Comment nourrit-on le monde aujourd'hui? », oecd.org/fr/agriculture/comprendre-le-systeme-alimentaire-mondial/comment-nourrit-on-le-monde-aujourd'hui/, consulté le 12 juillet 2023 / ⁸ SOS Faim, « Le paradoxe de la faim : produire sans pouvoir se nourrir », 15 décembre 2020 / ⁹ CARE, "Food security and gender equality: a synergistic understudied symphony", 2022, p.1



situation de sous-production. Autre constat, jamais autant de personnes en chiffres absolus n'ont mangé à leur faim, mais en parallèle, jamais autant de personnes n'ont eu faim¹⁰.

Aujourd'hui encore, la FAO constate qu'il y a assez de nourriture pour nourrir la population mondiale¹¹. Ce paradoxe s'explique depuis ses origines par l'incapacité structurelle de certains groupes de la population d'accéder à de la nourriture adéquate en suffisance. Mais au fil des ans, les facteurs évoluent en parallèle de la globalisation. Certaines politiques limitent la quantité de nourriture disponible pour l'alimentation humaine comme la production d'agrocarburants, la croissance de l'élevage industriel, le gaspillage. Les chocs climatiques ou les accaparements de terres quant à eux nuisent à la possibilité de se nourrir en

produisant soi-même. Enfin, la capacité de s'acheter à manger est affectée par la libéralisation du commerce agricole, la spéculation alimentaire qui pousse les prix à la hausse ou encore l'absence de protection sociale.

Ce paradoxe persistant pousse les organisations paysannes et les ONG à clamer que la faim n'est pas une fatalité mais la conséquence de choix politiques. Marie Teller-Péron, anciennement présidente de FIAN, écrivait déjà en 2008 : « *C'est donc par la volonté politique qu'elle finira par être éradiquée. La réduire de moitié d'ici 2015 comme le prône le premier objectif de développement du millénaire, ce n'est pas acceptable. Notre monde dispose des moyens humains, des connaissances et des savoir-faire suffisants pour que chaque être humain puisse se coucher le ventre plein [...]* »¹².

B/ L'état de l'insécurité alimentaire

1/ LUTTE CONTRE LA FAIM : DE 1945 À AUJOURD'HUI

En 2015, l'ensemble des États membres de l'Organisation des Nations Unies se sont engagés à atteindre 17 objectifs de développement durable (ODD) d'ici 2030. Le deuxième de la liste prévoit d'éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable. Il est souvent mentionné comme l'objectif «faim zéro». Cependant, la lutte contre la faim n'a pas commencé avec les ODD.

Fin de la guerre, droit à l'alimentation et FAO (1945-1960)

Des pénuries alimentaires ont touché l'ensemble des pays européens durant la Seconde Guerre mondiale mais elles se

manifestaient déjà durant la décennie précédente à la suite de la crise de 1929¹³. Une fois la paix rétablie, il n'est donc pas surprenant qu'éviter la faim soit devenu une priorité de la communauté internationale. Pour s'en rendre compte, notons que le droit à l'alimentation est repris dans l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. La FAO, une agence spécialisée pour mener les efforts internationaux vers l'élimination de la faim, est d'ailleurs créée huit jours avant même la création de l'ONU.

Parmi les premières missions de la FAO, la mise en œuvre de recensements mondiaux réguliers en parallèle du traitement des urgences au moyen d'aide alimentaire¹⁴. Sa première

enquête datant de 1946 révèle qu'approximativement 1 milliard de personnes dispose de moins de 2 250 calories par jour, alors que la population mondiale est de plus ou moins 2 milliards et demi¹⁵. Ces chiffres seront remis en question plus tard avec l'évolution des méthodes pour mesurer la faim, mais les estimations varient fortement selon les sources (de 2 personnes sur 3 à 1 personne sur 6) et, actuellement, personne ne s'accorde sur un chiffre concernant cette époque¹⁶.

Décennies pour le développement et PAM (1960-2000)

En juillet 1960, l'ONU lance une campagne dont le titre - «Un monde libéré de la faim» - témoigne de la volonté d'éradiquer totalement le fléau. C'est aussi au début des années 60 qu'est créé le Programme alimentaire mondiale (PAM) dont la mission sera de réagir aux crises alimentaires en profitant des surplus agricoles qui réapparaissent dans les pays développés. Sa première intervention humanitaire a lieu en 1962 en Iran à la suite d'un tremblement de terre. L'année suivante, son premier programme de développement est initié au Soudan¹⁷. Par la suite, la lutte contre la malnutrition est au sommet des priorités des «décennies pour le développement» (1960-2000). Des décennies marquées par de multiples famines : au Sahel, en 1974, à la suite d'une sécheresse, en Ethiopie, en 1984, à cause d'un conflit et de faibles précipitations, ou encore au Soudan, pour les mêmes raisons, en 1989¹⁸.

Les Objectifs du millénaire pour le développement (2000-2015)

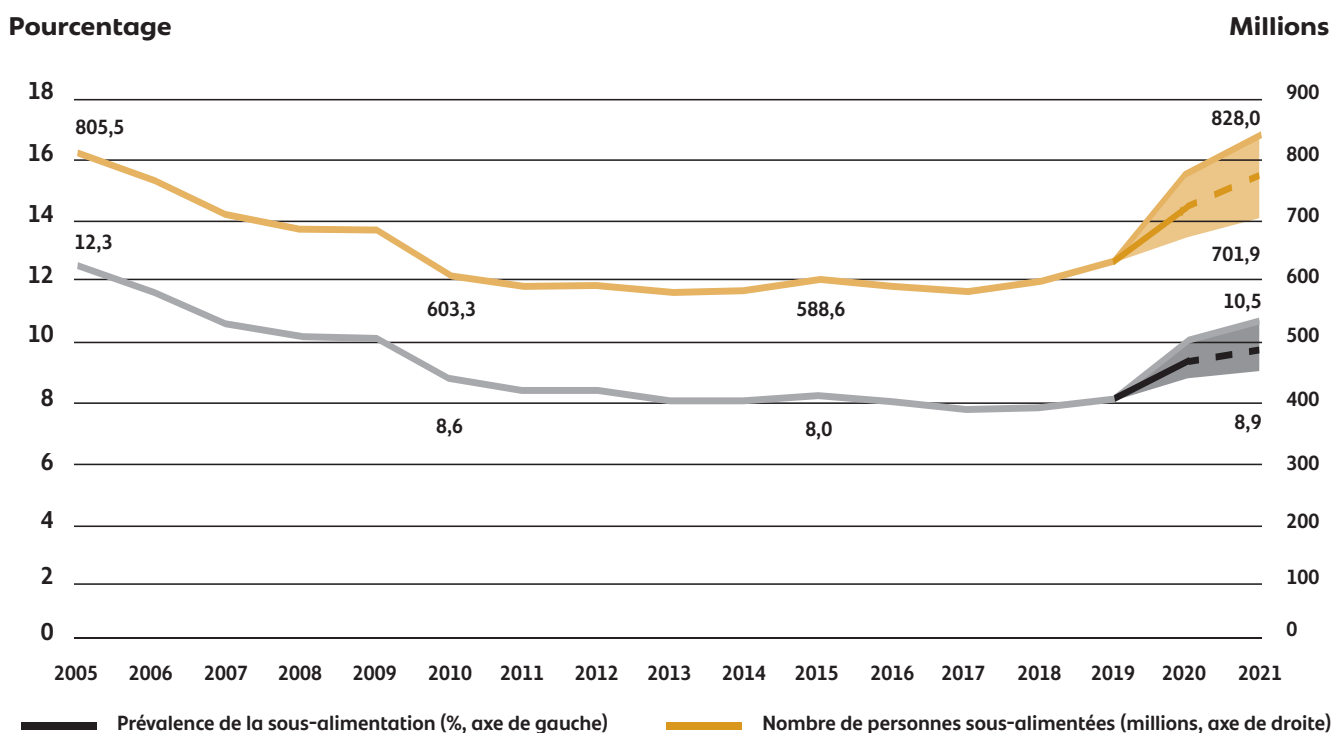
En 2000, un nouvel engagement international est pris par les pays développés aux Nations Unies : ce sont les 8 Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Le premier objectif est de réduire l'extrême pauvreté et la faim de moitié pour 2015 par rapport à la situation de 1990. Durant cette période, entre 2007 et 2008 plus exactement, une hausse des prix alimentaires engendre une crise sans précédent avec presque un milliard de personnes touchées. Les causes de cette crise sont multiples et interdépendantes : hausse des prix de l'énergie, chocs climatiques, développement des agrocarburants, spéculation, baisse de la production¹⁹. Cette crise conduit à des réformes importantes au niveau du Conseil de la sécurité alimentaire mondial, organe intergouvernemental servant de forum au sein du système des Nations Unies pour l'examen et le suivi des politiques de sécurité alimentaire créé en 1974. L'ambition de la réforme était de donner davantage de place dans les débats aux premiers concernés en créant le Mécanisme de la société civile et des peuples autochtones (MSCPA), et de créer plus de transversalité entre politiques, qu'elles soient commerciales, agricoles ou encore climatiques²⁰.

Malgré cet épisode, entre 2005 et 2015, le nombre de personnes souffrant de la faim est passé de 805 millions à 589 millions. L'objectif de réduction de moitié n'est donc pas atteint mais cet échec est interprété comme dû au non-respect des engagements financiers. Dès lors, pour les agences internationales, il est encore possible de poursuivre et même d'accélérer la baisse des chiffres en augmentant les moyens financiers et en améliorant leur gestion²¹.

/ ¹³ Etopia, « L'alimentation pendant la 2^{ème} guerre mondiale », 18 décembre 2014 / ¹⁴ FAO, *Vers la faim zéro 1945-2030*, 2017, p.21 / ¹⁵ John Saw, *World food security, a history since 1945*, 2007, p.17 / ¹⁶ Michel Cépède, Huges Gounelle, *La Faim*, 1970, p. 75 / ¹⁷ PAM, « Le WFP – chronologie de Six décennies de lutte contre la faim », 2020 / ¹⁸ *ibidem* / ¹⁹ Anuradha Mittal, «The 2008 Food Price Crisis: Rethinking Food Security Policies», *G-24 Discussion Paper Series*, N°56, Juin 2009, pp. 3-6 / ²⁰ Olivier De Schutter, «The Reform of the Committee on World Food Security: The Quest for Coherence in Global Governance», *CRIDHO Working Paper*, 2013 / ²¹ Marcel Mazoyer, « Pauvreté paysanne, sous-alimentation et avenir de l'humanité » dans Stéphane Desgain, Oumou Zé (Dir.), *ibid.* p.12

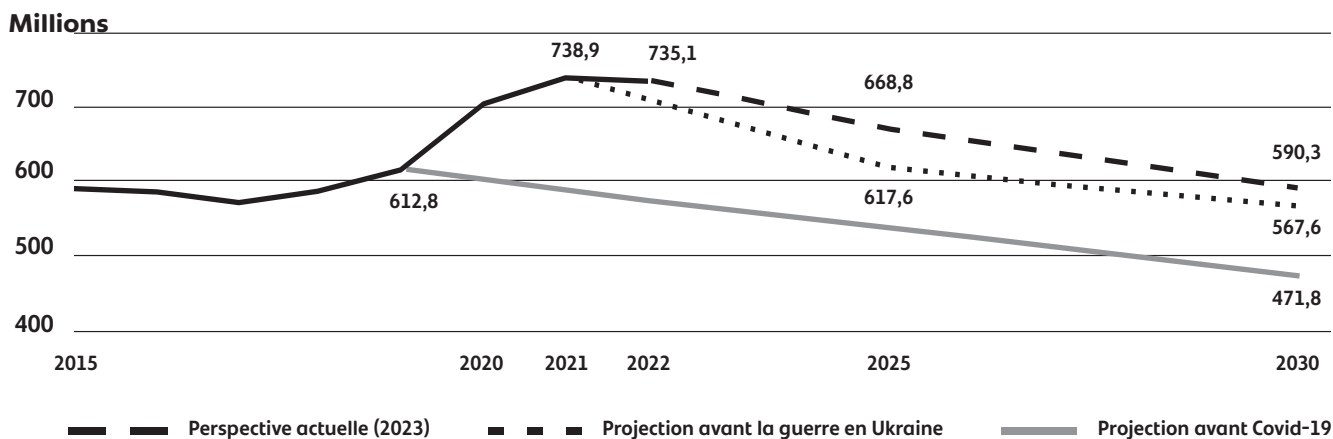
2/ LUTTE CONTRE LA FAIM : SITUATION ACTUELLE ET PROJECTIONS

FIGURE 3
POURCENTAGE DES PERSONNES SOUS-ALIMENTÉES ENTRE 2005 ET 2021²²

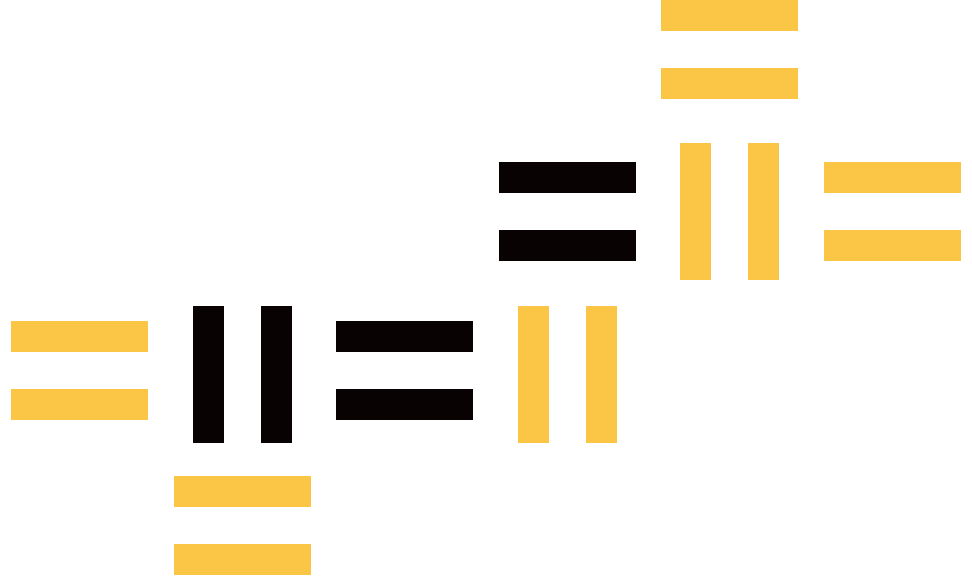


Source : FAO, « Suivi des progrès des ODD liés à l'alimentation et à l'agriculture 2022 », 2022, p.11

FIGURE 4
PROJECTION DU NOMBRE DE PERSONNES SOUS-ALIMENTÉES EN 2030²³



Source : FAO., *The State of Food Security and Nutrition in the World*, 2023



Les Objectifs de développement durable (2015-2030)

En 2015, les Objectifs de développement durable (ODD) succèdent aux OMD. Parmi les nouveautés, le fait d’impliquer tous les pays et pas seulement les pays en développement, dans une perspective de développement durable (et non plus seulement de développement), qui plus est, avec des ambitions à la hausse²⁴. Les États et les institutions internationales étaient optimistes en 2015. Ainsi, on peut lire dans un récent rapport de la FAO : « À l’époque, même si nous étions bien conscients des difficultés, nous avions confiance, persuadés que grâce à des approches de transformation bien conçues, nous parviendrions à accélérer suffisamment les progrès déjà engagés et à nous mettre sur la voie de la réalisation de ces objectifs. »²⁵.

La communauté internationale s’est donc engagée en 2015 à éradiquer la faim en 15 ans, et non plus à la réduire comme c’était le cas avec les Objectifs du millénaire. Or, depuis 2014, les chiffres remontent (exception faite d’une légère baisse en 2017). À l’heure de produire cette étude, les derniers relevés établissent qu’entre 702 et 828 millions de

personnes auraient souffert de la faim dans le monde en 2021. En se basant sur le milieu de la fourchette²⁶, nous obtenons 768 millions de personnes, autrement dit, une situation comparable aux chiffres de 2005. En termes de pourcentage aussi, la courbe s’inverse. Le pourcentage de la population mondiale sous-alimentée grimpe depuis 2019 après une baisse durant les 15 années précédant les ODD.

Pandémie et guerre en Ukraine (2020-2023)

La pandémie est responsable d’une explosion du nombre de personnes sous-alimentées. Entre 2019 et 2021, 150 millions de personnes supplémentaires (en prenant le milieu de la fourchette) souffrent de sous-alimentation (stade grave). C’est une augmentation de 350 millions de personnes si on inclut les personnes en situation d’insécurité alimentaire modérée. À ce stade d’insécurité, ce sont 2,3 milliards de personnes en 2021 qui sont affectées²⁷. La situation des femmes et des filles s’aggrave particulièrement. L’écart mondial entre les sexes en matière d’insécurité alimentaire passe de 1,7 pour cent en 2019 à plus de 4 pour cent en 2021²⁸.

/ ²² FAO, « Suivi des progrès des ODD liés à l’alimentation et à l’agriculture 2022 », 2022, p.11 / ²³ FAO et al., *The State of Food Security and Nutrition in the World*, 2023, p.17 / ²⁴ De Millly Hubert, « Les Objectifs de Développement Durable : éléments d’analyses et impacts possibles pour les agences d’aide », *Techniques Financières et Développement*, 2015/4, n° 121, p. 37-48 / ²⁵ FAO et al., *The State of Food Security and Nutrition in the World* 2021, p.9

/ ²⁶ La FAO établit chaque année une estimation haute et une estimation basse des chiffres de la faim. Le milieu de la fourchette correspond à la moyenne de ces 2 chiffres. Certains chiffres peuvent parfois sembler ne pas correspondre entre des articles de presse car certains se basent sur les estimations hautes de la FAO, d’autres sur la moyenne. / ²⁷ FAO, *Suivi des progrès des indicateurs des ODD liés à l’alimentation et à l’agriculture*, 2022 / ²⁸ ONU Femmes, *L’Ukraine et la crise alimentaire et énergétique : 4 choses à savoir*, 22 septembre 2022

LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

OBJECTIF 2 : « ÉLIMINER LA FAIM, ASSURER LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE, AMÉLIORER LA NUTRITION ET PROMOUVOIR L'AGRICULTURE DURABLE »

1/ D'ici à 2030, éliminer la faim et faire en sorte que chacun, en particulier les pauvres et les personnes en situation vulnérable, y compris les nourrissons, ait accès tout au long de l'année à une alimentation saine, nutritive et suffisante.

2/ D'ici à 2030, mettre fin à toutes les formes de malnutrition, y compris en réalisant d'ici à 2025 les objectifs arrêtés à l'échelle internationale relatifs aux retards de croissance et à l'émaciation parmi les enfants de moins de 5 ans, et répondre aux besoins nutritionnels des adolescentes, des femmes enceintes ou allaitantes et des personnes âgées.

3/ D'ici à 2030, doubler la productivité agricole et les revenus des petits producteurs alimentaires, en particulier les femmes, les autochtones, les exploitants familiaux, les éleveurs et les pêcheurs, y compris en assurant l'égalité d'accès aux terres, aux autres ressources productives et intrants, au savoir, aux services financiers, aux marchés et aux possibilités d'ajout de valeur et d'emploi autres qu'agricoles.

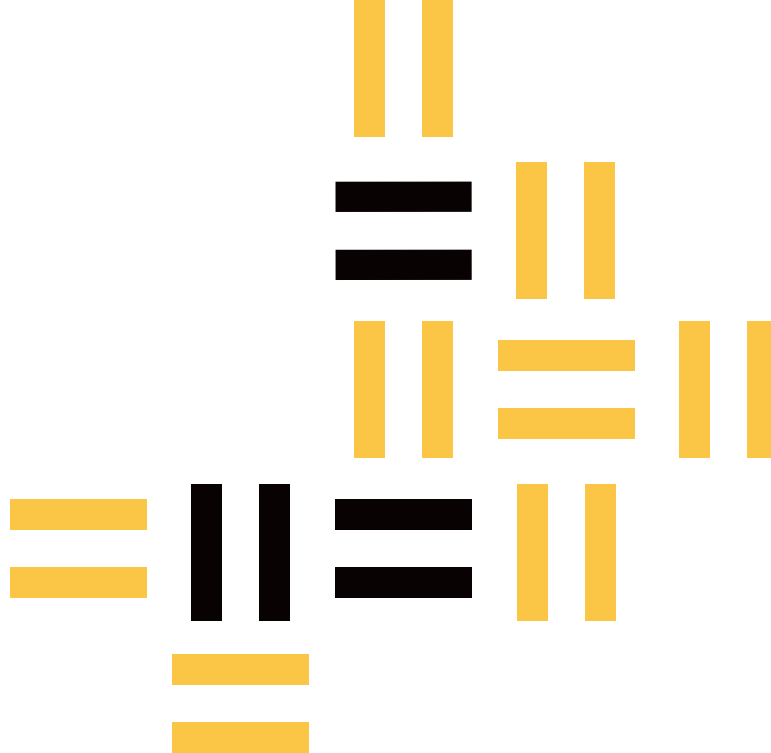
4/ D'ici à 2030, assurer la viabilité des systèmes de production alimentaire et mettre en œuvre des pratiques agricoles résilientes qui permettent d'accroître la productivité et la production, contribuent à la préservation des écosystèmes, renforcent les capacités d'adaptation aux changements climatiques, aux phénomènes météorologiques extrêmes, à la sécheresse, aux inondations et à d'autres catastrophes et améliorent progressivement la qualité des terres et des sols.

5/ D'ici à 2020, préserver la diversité génétique des semences, des cultures et des animaux d'élevage ou domestiqués et des espèces sauvages apparentées, y compris au moyen de banques de semences et de plantes bien gérées et diversifiées aux niveaux national, régional et international, et favoriser l'accès aux avantages que présentent l'utilisation des ressources génétiques et du savoir traditionnel associé et le partage juste et équitable de ces avantages, ainsi que cela a été décidé à l'échelle internationale.

A/ Accroître, notamment dans le cadre du renforcement de la coopération internationale, l'investissement en faveur de l'infrastructure rurale, des services de recherche et de vulgarisation agricoles et de la mise au point de technologies et de banques de gènes de plantes et d'animaux d'élevage, afin de renforcer les capacités productives agricoles des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés.

B/ Corriger et prévenir les restrictions et distorsions commerciales sur les marchés agricoles mondiaux, y compris par l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions aux exportations agricoles et de toutes les mesures relatives aux exportations aux effets similaires, conformément au mandat du Cycle de développement de Doha.

C/ Adopter des mesures visant à assurer le bon fonctionnement des marchés de denrées alimentaires et des produits dérivés et faciliter l'accès rapide aux informations relatives aux marchés, y compris les réserves alimentaires, afin de contribuer à limiter l'extrême volatilité du prix des denrées alimentaires



L'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022 se superpose à la pandémie comme facteur exacerbant la crise alimentaire mondiale. L'Ukraine et la Russie comptent parmi les plus grands producteurs et exportateurs mondiaux de denrées alimentaires mais aussi d'engrais et d'énergie. L'ensemble du système alimentaire mondial est mis à mal et les impacts sont accrus pour de nombreux pays africains et les pays les moins avancés (PMA), étant donné leur dépendance accrue aux importations issues de ces pays²⁸. Selon la FAO, cette guerre pourrait à elle seule être responsable d'une augmentation de 7,6 à 13,1 millions de personnes souffrant de la faim en 2022³⁰.

Ces deux événements ont fait ressurgir les réflexions qui s'étaient imposées en 2008 sur la gouvernance alimentaire. Force est de constater que la gouvernance alimentaire n'est toujours pas à la hauteur pour éviter des crises alimentaires et les gérer de façon adéquate. Les multiples appels du MSCPA pour placer le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) des Nations Unies au centre d'un dispositif multilatéral de réponse à la crise alimentaire ont été rejetés³¹. Les dernières initiatives en matière de gouvernance alimentaire mondiale semblent même prendre une direction inverse en créant d'autres espaces comme le Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires (UNFSS selon son acronyme anglais) où les voix des organisations paysannes perdent de la place au profit des entreprises privées³².

Projections 2030-2050

Selon les projections de la FAO, près de 670 millions de personnes seront encore confrontées à la faim en 2030, soit 8% de la population mondiale. Autrement dit, en pourcentage de la population, la faim aura connu une baisse mais en nombre de personnes, autrement dit plus qu'en 2015, année de lancement de l'Agenda 2030³³.

Nul ne sait ce qui sera défini comme cible à atteindre après 2030. Pour le moment les débats portent sur les changements à opérer au sein de nos systèmes alimentaires pour réussir à nourrir une population mondiale croissante et qui atteindra 9 milliards en 2050. Les exercices de projection sont plus complexes que jamais. Il ne s'agit pas seulement d'atteindre des quantités mais aussi d'offrir une alimentation de qualité accessible à toutes et tous, tout en adoptant des modes de production qui respectent l'environnement.

En 2012, un rapport de la FAO annonçait que pour 2050, une croissance de 60% de la production mondiale serait nécessaire (par rapport à 2005) pour équilibrer les besoins en consommation³⁴. Mais l'élaboration de scénario pour 2050 évolue. De plus en plus d'académiques partisans d'une transition agroécologique questionnent un récit qui accorde beaucoup d'importance à la croissance de la production agricole et pas assez à des éléments tels que les changements politiques, l'amélioration de la gouvernance alimentaire mondiale, le rééquilibrage des pouvoirs entre acteurs du système alimentaire et l'évolution de nos habitudes alimentaires³⁵.

/ ²⁹ Amaury Ghijssels, « Guerre en Ukraine et menace de crise alimentaire mondiale : quelle réponse de l'Europe ? », *CNCD-11.11.11*, 17 mars 2022

/ ³⁰ FAO et al., *The State of Food Security and Nutrition in the World*, 2022, p.20 / ³¹ MSCPA, *Voix des communautés 2, Imaginer des solutions transformatrices pour répondre aux crises alimentaires systémiques mondiales*, décembre 2022, p. 19 / ³² Food Systems 4 people, "People's Autonomous Response to the UN Food Systems Summit", 2021 / ³³ FAO et al., 2021, *op. cit.*, p.48 / ³⁴ Alexandratos, N. et J. Bruinsma. « World agriculture towards 2030/2050: the 2012 revision », *ESA Working paper*, No. 12-03, 2012, p.7 / ³⁵ Vincent Cardon et Gilles Tétart, « Modéliser pour mobiliser. Le futur de l'alimentation mondiale », dans Antoine Bernard de Raymond (dir.), *Un monde sans faim*, Paris, Presses de Sciences Po, 2021, p. 51-71



3/ QUI SONT LES VICTIMES DE LA FAIM EN 2022 ?

Les premières victimes de la faim

D'un point de vue géographique, c'est l'Asie qui compte le plus de personnes en situation de sous-alimentation (voir graphique³⁶), mais c'est l'Afrique qui abrite le plus grand pourcentage de personnes sous-alimentées et le plus de pays nécessitant une aide alimentaire extérieure. En 2022, sur 45 pays ayant besoin d'une aide alimentaire extérieure, 33 se situent en Afrique³⁷.

À travers le monde, les femmes subissent davantage l'insécurité alimentaire. Elles représentent 60% des personnes sous-alimentées dans le monde. C'est là un symptôme des inégalités de genre qui opèrent à tous les échelons de la société : inégalité d'accès à la terre, aux crédits, à l'éducation et la formation, mais aussi violences conjugales et discriminations qui affectent les femmes dans leur capacité à produire de la nourriture et se nourrir³⁸.

FIGURE 5
PLUS DE LA MOITIÉ (425 MILLIONS) DES PERSONNES TOUCHÉES PAR LA FAIM DANS LE MONDE EN 2021 VIVAIENT EN ASIE ET PLUS D'UN TIERS (278 MILLIONS) EN AFRIQUE

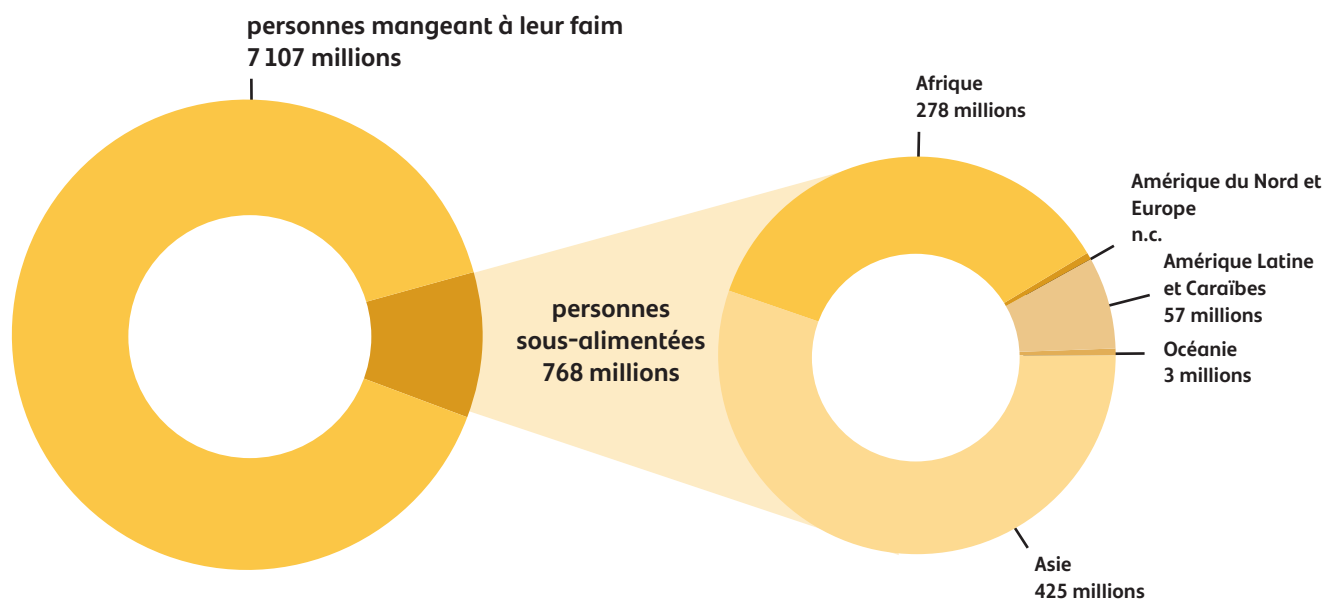


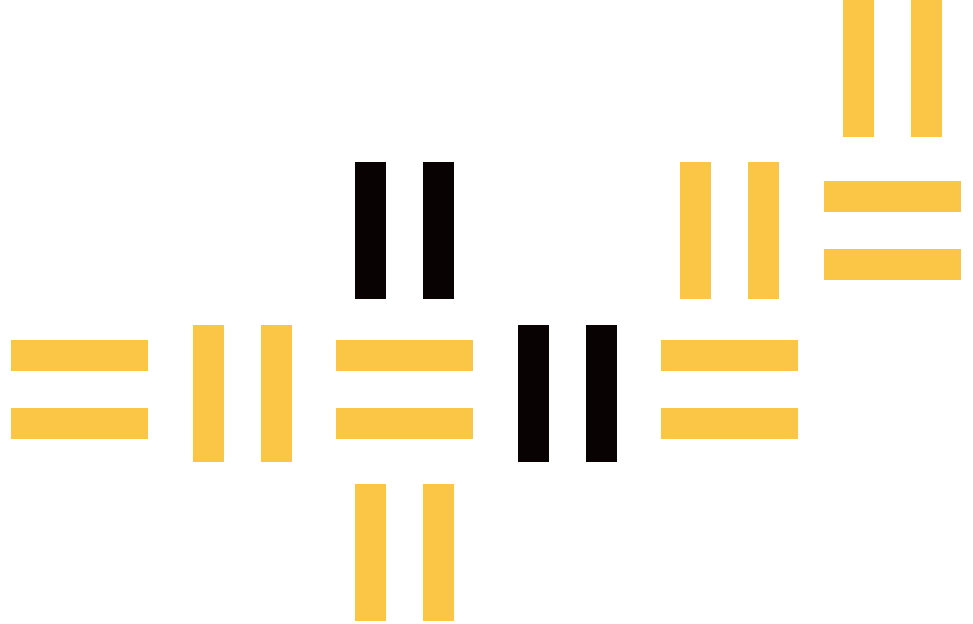


TABLEAU
NOMBRE DE PERSONNES SOUS-ALIMENTÉES (EN MILLIONS), 2005-2021

	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
MONDE	805,5	601,3	588,6	585,1	573,3	590,6	618,4	721,7	767,9
AFRIQUE	189,9	171,0	187,4	198,0	203,5	216,8	227,45	262,8	278,0
Afrique du Nord	15,6	13,0	11,6	12,2	13,1	13,1	13,1	14,6	17,4
Afrique subsaharienne	174,3	158,0	175,8	185,8	190,4	203,7	214,4	248,2	260,6
Afrique australe	2,7	3,4	4,7	4,8	4,8	4,9	5,3	6,2	6,3
Afrique centrale	39,1	34,2	40,6	43,6	43,6	46,2	48,9	54,7	60,7
Afrique de l'Est	99,8	89,9	95,2	100,9	104,6	112,3	119,3	134,4	136,4
Afrique de l'Ouest	32,6	30,5	35,4	36,5	37,3	40,3	40,8	53,0	57,3
ASIE	552,5	381,5	356,4	336,2	320,8	323,1	339,9	398,2	424,5
Asie centrale	8,2	3,7	2,6	2,5	2,3	2,1	1,9	2,3	2,3
Asie de l'Est	106,0	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Asie de l'Ouest	16,0	13,7	24,8	27,4	27,3	27,9	27,5	28,3	28,4
Asie du Sud	325,7	262,3	258,0	242,1	232,8	233,3	254,1	307,6	331,6
Asie du Sud-Est	96,6	65,3	49,4	43,3	39,1	38,8	36,9	38,6	42,8
Asie de l'Ouest et Afrique du Nord	31,7	26,6	36,4	39,6	40,4	41,0	40,6	42,9	45,8
AMÉRIQUE LATINE ET CARAÏBES	51,7	39,1	35,9	42,5	40,7	42,5	43,3	52,3	56,5
Amérique latine	44,3	32,9	29,9	36,3	34,6	36,0	36,7	45,1	49,4
Amérique centrale	11,7	11,4	12,7	13,9	13,7	13,9	13,6	14,4	15,2
Amérique du Sud	32,7	21,4	17,2	22,4	20,9	22,1	23,2	30,7	34,2
Caraïbes	7,4	6,3	6,1	6,2	6,2	6,6	6,6	7,2	7,2
OCÉANIE	2,3	2,3	2,3	2,3	2,4	2,4	2,3	2,3	2,5
AMÉRIQUE DU NORD ET EUROPE	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.

Source : : FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde*, 2022, p.16.

/ ³⁶ FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde*, 2022, p.17 / ³⁷ FAO, « Perspective de récolte et situation alimentaire », *FAO rapport mondial trimestriel*, décembre 2022 / ³⁸⁶ Action contre la faim, « Pourquoi les femmes sont-elles plus touchées par la sous-nutrition ? », mars 2021



Afrique

278 millions de personnes sont sous-alimentées en Afrique, ce qui correspond à 20,2% de la population continentale. Le continent africain est celui où la proportion de population est la plus touchée. Cette différence n'est pas anecdotique car cette proportion équivaut au double de la moyenne mondiale mais également à plus du double des autres continents du Sud. Précisons que les différences régionales sont très fortes. Seulement 6,9% de la population est sous-alimentée en Afrique du Nord alors que 32,8% de la population d'Afrique centrale est concernée.

La pandémie de Covid-19 et ses impacts a fait progresser la faim sur ce continent plus que sur les autres : 35 millions de personnes supplémentaires en 2020 et 15 millions en 2021. Même constat pour la guerre en Ukraine car l'Afrique dépend historiquement des deux pays en guerre tant pour les céréales que pour l'importation d'engrais chimiques. La Russie et l'Ukraine fournissent plus d'un tiers de leur blé à 25 pays du continent³⁹. À nouveau, les impacts se sont fait sentir différemment d'une région à l'autre du continent. Bien que moins dépendante des importations de céréales en provenance des deux pays en guerre, l'Afrique de l'Ouest est fortement impactée car elle n'a eu que peu d'alternatives face à la hausse des prix des engrais chimiques. Au contraire, l'Égypte, fortement dépendante des importations de blé, a réagi de façon radicale en adoptant des mesures protectionnistes, c'est-à-dire en choisissant de restreindre ses exportations en vue de nourrir sa population en priorité⁴⁰.

Asie

L'Asie est le continent qui abrite le plus grand nombre de personnes sous-alimentées. Plus de 330 millions de personnes sur les 425 millions concernées par la faim vivent en Asie du

Sud⁴¹. Cependant, en pourcentage de la population (9,1%), l'Asie a une situation qui ressemble plus à celle de l'Amérique latine qu'à l'Afrique.

Côté Asie centrale, épinglons le cas de l'Afghanistan qui connaît une fragilité aggravée depuis le retour des Talibans et la baisse concomitante de l'aide internationale, tant et si bien que la faim touche 24 millions de personnes dans le pays et 95% des familles dans la capitale⁴². Au Moyen-Orient et en Asie de l'Ouest, ce sont des pays en guerre qui sont touchés par la faim comme la Syrie, l'Irak ou le Yémen. C'est dans ce dernier que la situation est la plus grave, vu qu'il comptabilise la moitié des personnes en situation de crise alimentaire de la région⁴³.

À noter aussi que grâce à la croissance économique très forte de plusieurs pays asiatiques dont la Chine et l'Inde qui comptent à eux seuls près de 3 milliards d'habitants, la FAO prévoit que la diminution des chiffres de la faim sera plus forte sur ce continent que sur les autres d'ici 2030⁴⁴. Notons cependant que les différences sont importantes entre les différentes régions d'Asie en général et entre la Chine et l'Inde en particulier. Dès 2020, la première a réussi à atteindre l'ODD 2, c'est-à-dire à réduire de moitié le nombre de personnes sous-alimentées au niveau national, et ce grâce à un stratégie fondée sur la réduction de la pauvreté⁴⁵. L'Inde de son côté peine à réduire l'insécurité alimentaire dans les régions rurales, et particulièrement à diminuer l'insécurité alimentaire infantile⁴⁶.

Amérique latine et Caraïbes

Les Caraïbes sont davantage touchées par la faim que les pays d'Amérique centrale et du Sud. Cette situation est surtout due au cas de Haïti qui compte pour un tiers des



personnes en situation de crise alimentaire (IPC 3 ou plus) réparties sur cinq pays (Guatemala, Salvador, Nicaragua, Honduras, Haïti)⁴⁷.

Ce continent est moins touché par la faim que les autres continents tant en termes de nombre de personnes (57 millions) que de pourcentage de la population (8,6%). Cependant, il est le plus touché par l'obésité comme forme de malnutrition, avec 24,2% de la population concernée contre une moyenne de 13,1 à l'échelle mondiale⁴⁸.

L'Amérique latine et les Caraïbes n'ont pas été épargnées ni par la pandémie de Covid-19, ni par la guerre en Ukraine. Avec une augmentation de 30%, cette région est celle qui a connu la plus forte augmentation de l'insécurité alimentaire à cause du Covid-19 entre 2019 et 2020⁴⁹. Les géants agricoles que sont le Brésil et l'Argentine dépendent des engrais importés de Russie à hauteur de 20 et 15% respectivement. Au Venezuela, 80% des engrais sont importés de Russie. Une dépendance qui, cumulée avec la chute des prix du pétrole, menace fortement sa sécurité alimentaire⁵⁰.

C/ Pourquoi la faim augmente ?

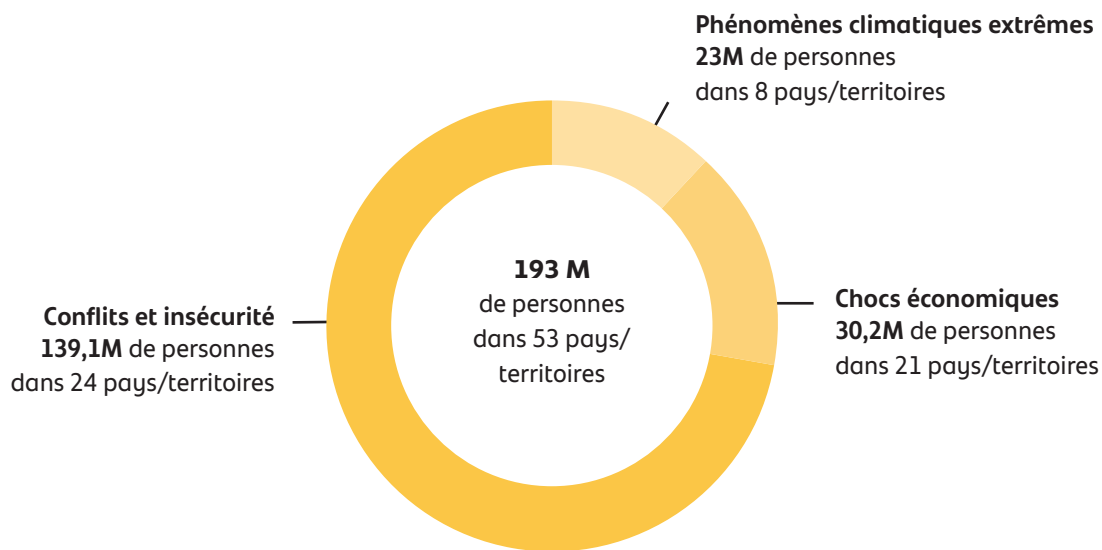
Selon les rapports annuels de la FAO intitulés « L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde », les causes premières⁵¹ de la sous-alimentation sont les conflits, les chocs économiques et la variabilité du climat (phénomènes climatiques extrêmes et réchauffement climatique). À noter que tous ces facteurs sont à la hausse sur la décennie 2010-2020 et que ce sont les récessions économiques (fléchissement temporaire ou de courte durée de la croissance économique qui se produit généralement sur deux trimestres consécutifs au minimum) qui ont le plus

augmenté. Précisons enfin que les inégalités sociales sont considérées comme une cause transversale. Du côté des rapports annuels *Global Report on Food Crisis* (GRFC) qui se penchent sur l'insécurité alimentaire par région et les situations d'urgence, le même podium est établi. Tant pour la FAO que pour les auteurs du GRFC, ces causes ont chacune leurs propres ressorts et leurs spécificités, mais ils constatent également que de nombreuses régions sont touchées par plusieurs facteurs en même temps, ce qui renforce l'insécurité alimentaire.

³⁹ Tristan Gaudiaut, « Ces pays africains qui dépendent du blé russe et ukrainien », *Statista*, 22 mars 2022 / ⁴⁰ Juliette Laffont, « Crise alimentaire : de l'Égypte au Sri Lanka, ces pays qui innovent pour éviter les famines », *L'Express*, 24 juin 2022 / ⁴¹ FAO et al. (2022), *op. cit.*, p.15 / ⁴² Julie Malfoy, « En Afghanistan, la crise économique pourrait faire plus de morts que vingt ans de guerre », *Libération*, 15 août 2022 / ⁴³ Food Security Information Network (FSIN), *Global Report on Food Crises* (2022), p. 60 / ⁴⁴ FAO et al. (2022), *op. cit.*, p. 22 / ⁴⁵ The Burgen Project, « The strategy to relive hunger in China », 30 avril 2020 / ⁴⁶ Welthungerhilfe, *Global Hunger Index 2022*, octobre 2022, p.19 / ⁴⁷ FSIN (2022), *op. cit.*, p. 55 / ⁴⁸ Inter Press Service, « Obesidad, otra pandemia en América Latina », 17 mars 2023 / ⁴⁹ ONU, « El hambre aumentó un 30% en América Latina para alcanzar el mayor nivel en 20 años », 30 novembre 2021 / ⁵⁰ La Tribune, « La menace d'une crise alimentaire plane sur l'Amérique latine et les Caraïbes selon l'ONU », *La Tribune*, 27 mai 2022 / ⁵¹ Les causes sont illustrées par le graphe (Source : FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, L'état de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, 2021, p.30.)



FIGURE 7
NOMBRE DE PERSONNES EN SITUATION DE CRISE OU PIRE (IPC PHASE 3 OU PLUS)
PAR FACTEUR DÉTERMINANT EN 2021



Source: FSIN, GRFC 2022

1/ LES CONFLITS

En 2017, la FAO s’est penchée sur les conflits pour mieux comprendre les spécificités de ce facteur. L’agence observe que la faim et la dénutrition font beaucoup plus de ravages lorsque les conflits sont prolongés. Elles sont aggravées lorsque la capacité institutionnelle à réagir est faible, mais aussi lorsque des événements climatiques néfastes viennent se greffer au conflit⁵³.

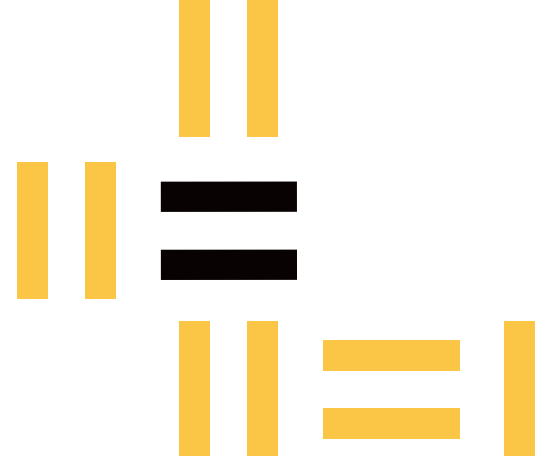
De la préservation des semences au marché local, en passant par les récoltes, pas une seule étape des systèmes alimentaires n’est épargnée par un conflit. La disponibilité des denrées alimentaires est affectée, mais aussi son accessibilité vu les chocs économiques et la baisse des revenus concomitants à toute situation de conflit. De plus, dans les pays en conflit, la faim n’est pas qu’une conséquence, c’est aussi une arme de guerre. Parmi les tactiques des belligérants : bloquer l’aide aux populations, détruire les champs et les

infrastructures d’eau potable, ou attaquer les marchés sont monnaie courante⁵⁴.

En 2021, les conflits étaient la raison première d’insécurité alimentaire sévère (IPC 3 ou plus) dans 24 pays ou territoires. Cela représente 75% de la population située à ce niveau d’insécurité. Parmi les cinq pays en situation de catastrophe (IPC 5), autrement dit en situation de famine, trois d’entre eux étaient frappés par un conflit : Ethiopie, Soudan du Sud et Yémen. Les crises alimentaires dues aux conflits explosent ces dernières années. Entre 2018 et 2021, le nombre de personnes affectées passe de 74 à 139 millions, soit une augmentation de 88%⁵⁵.

L’Afrique est principalement concernée. 81% des personnes faisant face à une insécurité alimentaire aiguë se trouvent dans des pays en conflit⁵⁶. Les États de la région du Sahel

⁵³ FAO-PAM-UE, *Rapport mondial sur les crises alimentaires : l’insécurité alimentaire aiguë atteint de nouveaux sommets*, 6 mai 2022, p.7 / ⁵⁴ FAO et ali., *L’état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde, 2017* / ⁵⁵ Action contre la faim, « Conflits : quels impacts sur la faim ? », dossier à la une publié en décembre 2022, consulté le 1^{er} juin 2023 / ⁵⁶ FSIN, 2022, *op. cit.*, p. 22 / ⁵⁶ Centre d’études stratégiques de l’Afrique, « Le conflit reste le facteur dominant de l’engrenage de la crise alimentaire en Afrique », octobre 2022



affrontent plusieurs groupes salafistes. Ces conflits entraînent des déplacements de population dont 80% dépendent de l'agriculture pour survivre⁵⁷. La République démocratique du Congo est par ailleurs le plus grand pays au monde touché par l'insécurité alimentaire. Elle frappe l'Est du pays où des conflits s'opèrent depuis des années avec des groupes armés, pour la plupart soutenus par des pays voisins. L'Afrique de l'Est est la région qui compte le plus de personnes en situation d'insécurité alimentaire à cause de guerres civiles (comme en Éthiopie ou au Soudan du Sud) ou de conflits avec des groupes armés djihadistes (comme en Somalie).

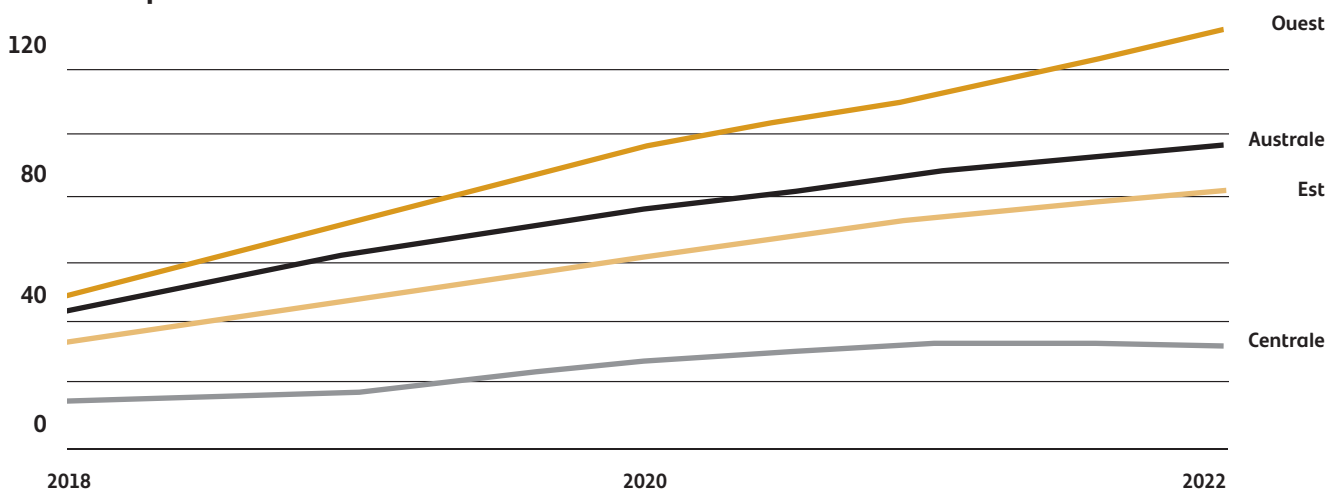
Autre région concernée, l'Eurasie où, en 2021, 60 millions de personnes dans 11 pays étaient en situation de crise ou pire (IPC 3 ou au-dessus). En Asie du Sud, l'Afghanistan en conflit depuis des décennies compte la moitié de sa population en

situation de crise alimentaire. C'est au Yémen, en situation de guerre civile depuis 2014, que le Programme alimentaire mondial (PAM) tient sa plus grande mission. Pourtant, 17 millions de personnes y demeurent dans l'insécurité alimentaire. Enfin, des conflits persistent dans la durée en Irak, en Syrie ou encore en Palestine, alimentant dans les pays voisins comme l'Égypte, la Jordanie, le Liban, des camps de réfugiés où l'insécurité alimentaire est permanente.

Concluons cette section en insistant sur le cercle vicieux que forment les conflits et la faim. Les conflits engendrent l'insécurité alimentaire mais la faim elle-même contribue à créer des tensions et peut être un facteur déclencheur ou aggravant un conflit⁵⁸. C'est pourquoi le lien entre paix et sécurité alimentaire est primordial pour assurer la sécurité alimentaire et prévenir les famines.

FIGURE 8 TENDANCES RÉGIONALES DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE AIGÛE EN AFRIQUE

Millions de personnes



Source : Centre d'études stratégiques de l'Afrique, *Le conflit reste le facteur dominant de l'engrenage de la crise alimentaire en Afrique*, octobre 2022

/ ⁵⁷ Croix-Rouge, « Sahel : la crise alimentaire exacerbée par le conflit va encore s'aggraver pendant la période de soudure », mai 2022 / ⁵⁸ Nations Unies, « Briser le cercle vicieux de la faim et des conflits », 2022

LES QUATRE CAS DE FAMINE EN 2021

EN 2021, 570 000 PERSONNES SONT EN SITUATION DE CATASTROPHE (IPC PHASE 5)



ÉTHIOPIE
401 000 personnes



Soudan du Sud
108 000 personnes



YÉMEN
47 000 personnes



MADAGASCAR
14 000 personnes

Sources : FSIN, GRFC 2022 ; Nations Unies via www.news.un.org

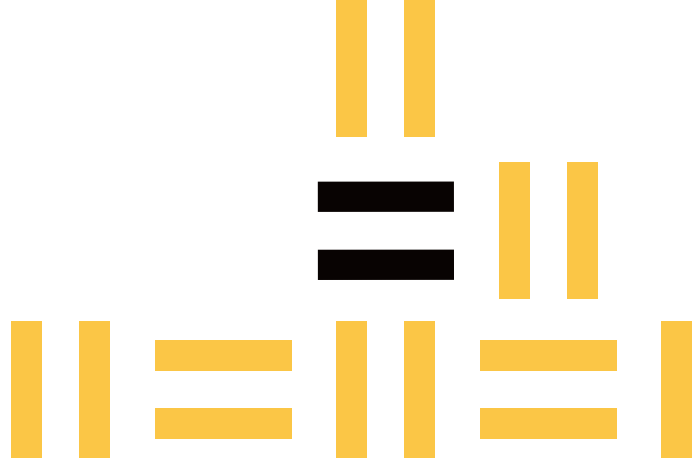
ÉTHIOPIE. 16,76 millions de personnes étaient en situation de crise alimentaire dont 400 000 en situation de catastrophe (IPC 5) en septembre 2021. Ce chiffre est le plus important enregistré depuis la famine en Somalie de 2011. Principale cause de la famine, un conflit, qui a éclaté en novembre 2020 entre le gouvernement fédéral éthiopien et le gouvernement régional du Tigré à la suite d'alternances de régimes au niveau fédéral et des élections autonomes dans la région du Tigré⁵⁹. Le pays a aussi connu des événements climatiques extrêmes : une sécheresse prolongée entre fin 2020 et 2021 après plusieurs saisons de pluies peu abondantes. Les conditions macroéconomiques du pays sont aussi au plus mal avec une dette extérieure importante à rembourser, des dépenses militaires en hausse et des exportations en baisse. Le Covid-19 a aussi impacté la sécurité alimentaire du pays.

Soudan du Sud. 7,19 millions de personnes étaient en situation de crise alimentaire dont 2,41 millions en situation d'urgence (IPC 4) et 110 000 en situation de catastrophe. La violence est continue entre les différents clans du Mouvement populaire de libération du Soudan. Ensemble, ils ont amené le pays à l'indépendance en 2011 mais, par la suite, ils se sont livrés à une guerre civile de 2013 à 2018. C'est la ceinture du centre-est du pays (États de Jonglei et d'Unity) qui est touchée principalement par les risques de famine, tout particulièrement durant les périodes de soudure entre avril et juillet. Des inondations historiques ont frappé le pays ces trois dernières années, entraînant déplacements de population, destruction de champs et de semences ou encore contamination des eaux. Le Covid-19 a aggravé la situation économique du pays qui souffre déjà depuis des années à cause des conflits.

YÉMEN. En 2021, 16,15 millions de personnes étaient en situation de crise alimentaire, dont 5 millions en situation d'urgence (IPC phase 4) et 50 000 en situation de catastrophe. C'est dans trois régions du pays (Al Jawf, Amran, Hajjah) que se concentrent les personnes en situation de catastrophe. Pour cause, un conflit qui dure depuis 2014, entraînant une dégradation des conditions économiques et, en parallèle, la juxtaposition d'une baisse de revenus à cause du Covid-19 et du conflit avec une hausse des prix de l'énergie et des denrées alimentaires.

MADAGASCAR. En 2021, 1,64 millions de personnes étaient en situation de crise alimentaire dont 400 000 en situation d'urgence (IPC phase 4), le double de l'année 2020. 14 000 personnes étaient en situation de catastrophe en juillet 2021. C'est une sécheresse persistante sur trois années dans le grand Sud du pays qui est à l'origine de l'insécurité alimentaire et de la première famine de son histoire. Au climat, s'ajoute le Covid-19 qui affecte les ressources financières des habitants, alors que l'inflation des prix alimentaires atteint un record historique. Cependant, contrairement à d'autres pays, l'aide humanitaire semble avoir porté ses fruits dans cette région, écartant la situation de famine bien que les populations demeurent dans une situation d'urgence et ne restent pas à l'abri d'une nouvelle catastrophe en fonction de l'évolution des sécheresses.

/ ⁵⁹ Amnesty International, « Éthiopie : neuf choses à savoir sur le conflit au Tigré », juillet 2022



2/ LA SITUATION ÉCONOMIQUE

La FAO considère la pauvreté et les inégalités comme des facteurs structurels sous-jacents critiques qui amplifient les effets négatifs des principaux facteurs (conflits, chocs économiques, climat)⁶⁰. Au-delà de la sous-alimentation, la FAO pointe du doigt la pauvreté comme premier facteur responsable de l'impossibilité pour 3,1 milliards de personnes d'avoir accès à une alimentation saine et de qualité⁶¹.

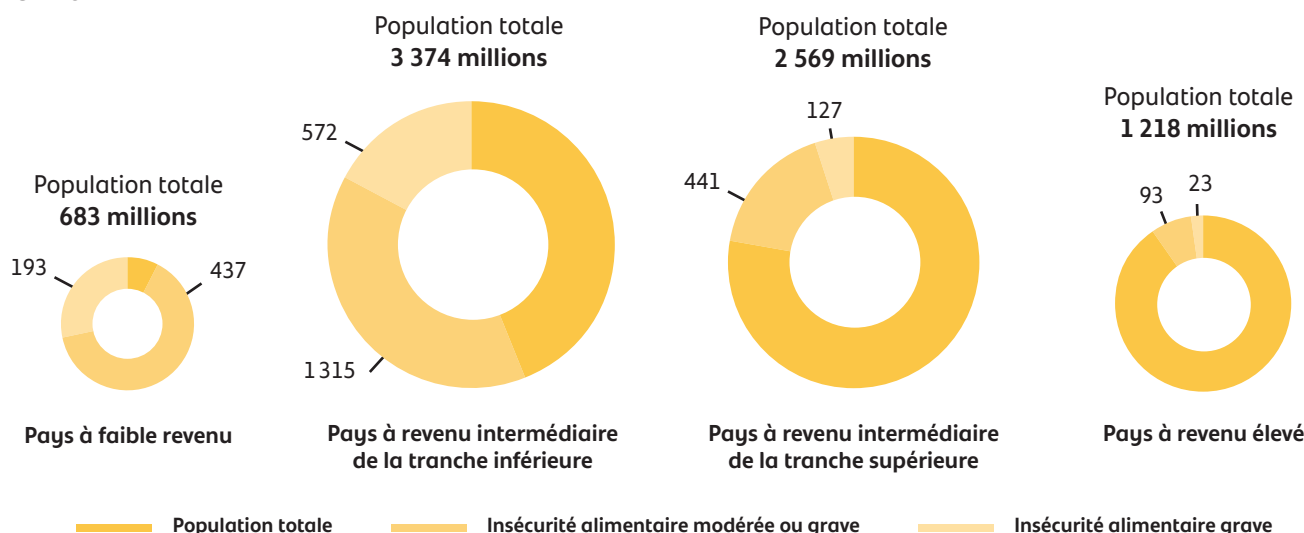
La pauvreté a chuté durant 30 années consécutives, passant de 38% de la population mondiale en 1990 à 8,4% en 2019. À cause de la pandémie, la pauvreté au niveau

mondial repart à la hausse. La Banque mondiale estime que le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté a probablement augmenté de 11% en 2020, passant de 648 millions à 719 millions⁶².

La situation économique des pays impacte la sécurité alimentaire de sa population. Il existe une corrélation apparente entre niveau de développement d'un pays et insécurité alimentaire. Aussi, plus l'économie d'un pays est faible, plus la population connaîtra des niveaux graves d'insécurité alimentaire.

FIGURE 9
LA PRÉVALENCE TOTALE DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LA PART DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE GRAVE TENDENT À AUGMENTER À MESURE QUE LE NIVEAU DE REVENU DES PAYS DIMINUE

Nombre (millions)
 en 2021



Au-delà de la situation macroéconomique d'un pays, des ralentissements et chocs économiques peuvent surgir sur des périodes plus ou moins longues. Ces épisodes riment toujours avec hausse du chômage et baisse des revenus. Ces chocs compromettent l'accès des personnes aux aliments en général mais surtout, les empêchent d'accéder à une alimentation saine⁶³. Ces chocs ont des origines diverses : fluctuations brutales des prix sur les marchés, guerres commerciales ou encore troubles politiques. Notons qu'à l'inverse, une forte croissance économique ne conduit pas forcément à une amélioration de la sécurité alimentaire et de nutrition, car cette croissance peut aller de pair avec la persistance des inégalités de revenus, des inégalités d'accès aux services axés sur la nutrition ou le manque d'infrastructures sociales et sanitaires adéquates⁶⁴.

Ces dernières années, la pandémie du Covid-19 et la manière dont la communauté internationale y a réagi est la principale responsable de l'insécurité alimentaire due aux chocs économiques. Les pays riches se sont opposés à la demande des pays en développement de lever les droits de propriétés intellectuelles sur les vaccins et ils se sont procuré la grande majorité des vaccins au plus fort de la crise⁶⁵. Les échanges internationaux ont baissé à mesure que la pandémie progressait, affectant les chaînes de valeur agricoles internationales. Pour faire face à la propagation du virus, les pays ont adopté des mesures de confinement empêchant la quasi-totalité de la population de travailler. Dans les pays du Sud où l'absence de sécurité sociale et le travail informel sont la règle plus que l'exception, ces mesures sanitaires ont été synonymes de perte totale de revenus. Les inégalités entre les pays et à l'intérieur des pays font perdurer les effets de la pandémie. Les prévisions faites par

la FAO pour 2030 énoncent qu'il y aura 30 millions de personnes sous-alimentées de plus que dans un scénario où il n'y aurait pas eu de pandémie⁶⁶.

En février 2022, la guerre en Ukraine crée une nouvelle menace pour la sécurité alimentaire des pays du Sud qui ne se sont toujours pas remis de la crise du Covid-19. Bien que les prix étaient déjà à la hausse, l'invasion russe a fait exploser les prix de l'énergie, des engrais et des denrées alimentaires. Cette inflation impacte la balance commerciale de nombreux pays du Sud et le pouvoir d'achat des habitants. Les pays africains et du bassin méditerranéen, fortement dépendants des importations en provenance d'Ukraine et de Russie, sont les premières victimes des chocs économiques dus à cette guerre⁶⁷.

En 2021, les chocs économiques (événement inattendu ou imprévisible, extérieur à l'économie considérée et susceptible de lui causer du tort ou au contraire la stimuler⁶⁸) étaient la raison principale de situation d'urgence (IPC 3 ou plus) dans 21 pays, touchant 30,2 millions de personnes⁶⁹. 48 des 53 pays couverts par le rapport GRFC 2022 connaissent une insécurité alimentaire en partie due aux chocs économiques. En Afrique, seul le Maghreb se porte mieux que le reste du continent. En Eurasie, le Pakistan fait partie des pays où le lien entre fléchissement économique et faim est le plus prononcé. À ces côtés se trouvent bien entendu l'Afghanistan et la Syrie, mais qui sont tous deux touchés premièrement par des conflits. En Amérique latine et Caraïbes, Haïti reste un des pays les plus touchés par la faim à cause de facteurs économiques. Les pays d'Amérique centrale sont les autres principaux concernés sur ce continent⁷⁰.

⁶⁰ FAO et ali. (2021), *op. cit.*, p.28 / ⁶¹ *Ibidem* / ⁶² Banque Mondiale, *Rapport 2022 sur la pauvreté et la prospérité partagée* (résumé français, 2022, voir en particulier le graphique p.3 / ⁶³ FAO et ali., 2022, *op. cit.*, p.20 / ⁶⁴ FAO et ali., *The State of Food Security and Nutrition in the World*, 2019, p.29 / ⁶⁵ Arnaud Zacharie, « Covid-19, l'enjeu des brevets à l'OMC pour les pays en développement », CNCD-11.11.11, 25 février 2021 / ⁶⁶ FAO et ali., 2021, *op. cit.* / ⁶⁷ Amaury Ghijssels, « Guerre en Ukraine et menace de crise alimentaire mondiale : quelle réponse de l'Europe ? », *op. cit.* / ⁶⁸ FAO et ali., 2019, *op. cit.*, p.52 / ⁶⁹ FSIN, 2022, *op. cit.* / ⁷⁰ *Ibidem*



3/ LES ÉVÉNEMENTS CLIMATIQUES

La dernière décennie a été marquée par des phénomènes climatiques plus fréquents et plus intenses. En 2021, près de 400 désastres climatiques se sont produits dont 14 tempêtes et inondations battant des records d'intensité, principalement en Amérique centrale, en Asie du Sud-Est et dans la corne de l'Afrique⁷¹. Des événements climatiques extrêmes ont été la première cause de crise alimentaire (IPC phase 3 ou plus) pour plus de 23 millions de personnes réparties sur huit pays (ou territoires), tous situés en Afrique⁷².

Le Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) explique que ces événements extrêmes augmentent en fréquence et en intensité à cause du réchauffement de l'atmosphère. Le GIEC explique aussi que les personnes dépendantes de l'agriculture pour survivre sont confrontées de façon disproportionnée aux conséquences néfastes du réchauffement climatique⁷³.

En effet, le dérèglement climatique prend des formes multiples mais chacune d'elle affecte les systèmes alimentaires à sa façon : une sécheresse prolongée empêche toute culture de pousser, des pluies diluviennes emportent les sols, un ouragan détruit les champs et les installations agricoles, les catastrophes engendrent la contamination des eaux douces. Alors que les populations du Sud ne sont pas responsables du réchauffement, elles sont les premières à voir leur droit à l'alimentation compromis par le dérèglement climatique.

C'est le cas au Pakistan, responsable de 1% des émissions mondiales de gaz à effet de serres mais qui, en 2022, a subi une sécheresse historique de plusieurs mois avec des températures à plus de 45°C, avant d'être frappé par des inondations dévastatrices couvrant un tiers du pays et affectant 33 millions d'habitants⁷⁴.

Madagascar est le premier pays à atteindre le stade catastrophe de l'échelle IPC avec les événements climatiques comme facteur moteur (voir cadre 3). L'Angola subit la pire sécheresse de ces quarante dernières années. Dans ces deux pays, la production agricole a baissé de 50 à 80% par rapport aux cinq années précédentes⁷⁵.

Le Kenya subit également une grave sécheresse prolongée traversant quatre saisons de pluies consécutives. Cette sécheresse mène des millions de personnes à subir la faim et la soif⁷⁶. Des millions de têtes de bétail ont péri par manque d'eau et de nourriture. Cette sécheresse ravive les conflits du pays liés à la terre. Elle crée des tensions fortes entre éleveurs et agriculteurs qui sont en concurrence pour accéder à l'or bleu⁷⁷.

Dans le chapitre précédent, nous avons parcouru les facteurs communément cités comme causes premières de la faim. Avec un peu de recul, d'autres causes peuvent apparaître, des causes à trouver dans les présupposés idéologiques orientant les stratégies de sécurité alimentaire, dans le manque de moyens financiers ou dans le manque de cohérence entre les politiques. Le manque de volonté politique peut être relevé comme phénomène transversal car toutes ces causes structurelles sont soulevées depuis de nombreuses années.



D/ Les causes structurelles de la faim

1/ LA LIBÉRALISATION DU COMMERCE INTERNATIONAL

Observer les règles du cadre international et les visions des organisations internationales en lien avec l'agriculture et l'alimentation permet de faire ressortir une certaine approche de la sécurité alimentaire.

La libéralisation du commerce agricole

Pour le système alimentaire, il existe un avant et un après 1995, date d'entrée en vigueur de l'accord sur l'agriculture (AsA) au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)⁷⁸ L'organisation s'appuie explicitement sur la théorie de l'avantage comparatif de l'économiste anglais David Ricardo pour justifier que chaque pays se spécialise dans certaines productions et assure sa croissance et ses besoins via des échanges commerciaux.

L'AsA instaure donc la libéralisation du commerce agricole, c'est-à-dire que les États doivent, d'une part, diminuer drastiquement leurs barrières douanières et, d'autre part, limiter leurs subventions publiques au secteur agricole. Malgré le traitement spécial et différencié prévu pour les pays en développement, le système demeure inéquitable : les pays industrialisés continuent de pouvoir subsidier davantage leur agriculture que les pays en développement et mettent en place des barrières autres que tarifaires⁷⁹.

Mais pour la Via Campesina, syndicat agricole qui représente des millions de paysans à travers le monde, l'OMC et les accords de libre-échange bilatéraux et régionaux détruisent

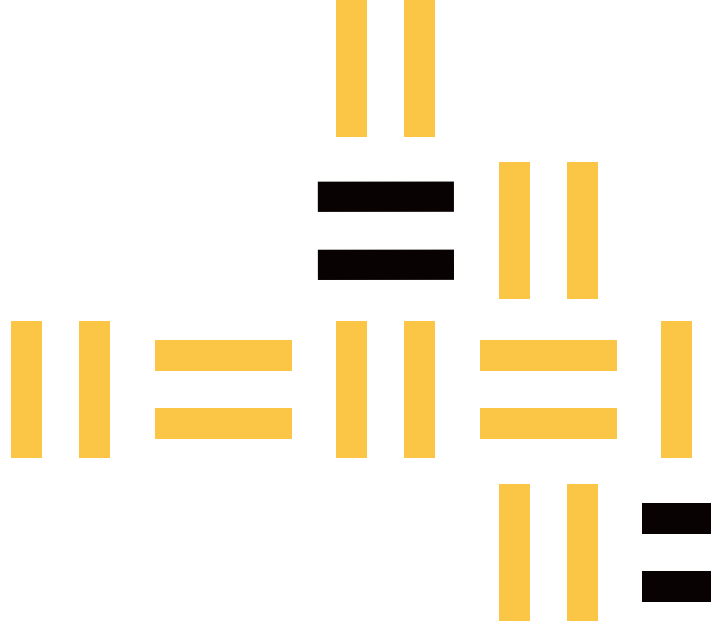
les systèmes alimentaires territoriaux. Ils empêchent les secteurs agricoles locaux de se développer à l'abri d'une concurrence déloyale d'exportateurs issus d'autres régions de niveau de productivité tout à fait différents, et parfois subsidiés, et contraignent les agriculteurs à vendre leurs denrées alimentaires à des prix si bas qu'ils se retrouvent à vivre sous le seuil de pauvreté⁸⁰.

Cette situation a conduit à la nécessité de revoir l'AsA. Bien que des négociations aient été entamées dès 2001 avec le cycle de Doha, elles n'ont toujours pas abouti. En 2011, Olivier De Schutter, alors Rapporteur spécial auprès des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, analysait la compatibilité de l'AsA avec le droit à l'alimentation : « *De nombreux éléments de l'Accord sur l'agriculture [...] ne sont toujours pas en mesure d'offrir un cadre politique favorable à la réalisation du droit à l'alimentation, comme l'éventail restreint de mesures politiques qui pourraient être utilisées pour des réserves alimentaires nationales et régionales et des institutions nationales pour gérer la volatilité des prix et des revenus pour les ménages ruraux pauvres* »⁸¹.

Son constat est aussi sévère que toujours d'actualité. L'explosion des prix alimentaires concomitante à la guerre en Ukraine aurait pu être tempérée avec une révision ambitieuse des limites imposées par l'OMC en matière de stocks alimentaires publics.

⁷⁸ OXFAM, « The hunger virus multiplies: deadly recipe of conflict, Covid-19 and climate accelerate world hunger », juillet 2021 / ⁷² FSIN (2022), *op. cit.*, p.23

⁷³ GIEC, *Rapport : Réchauffement planétaire de 1,5°C, Résumé à l'intention des décideurs*, 2019, p.9 / ⁷⁴ PAM, « COP 27 : La crise climatique et une année de faim record », novembre 2022 / ⁷⁵ FSIN (2022), *op. cit.*, p.23 / ⁷⁶ IRFC, « Crise de la faim au Kenya : Les voix de la sécheresse », 2022 / ⁷⁷ Le Monde, « Dans le nord du Kenya, la sécheresse affame les hommes et les bêtes », *Le Monde*, 24 novembre 2021 / ⁷⁸ OMC, « Accord sur l'agriculture », wto.org/french/docs_f/legal_f/14-ag_01_f, consulté le 1^{er} juin 2023 / ⁷⁹ Gérard Choplin et Karin Ulmer, *Agriculture et commerce international, Coalition contre la faim*, 2023, p.15 / ⁸⁰ Annette Aurélie Desmarais, *La Via Campesina. Une réponse paysanne à la crise alimentaire*, 2008, pp. 78-96 / ⁸¹ Olivier de Schutter, *The World Trade Organization, and the Post-Global Food Crisis Agenda*, 2011, p.2



Multinationales et secteur privé

La libéralisation du commerce agricole a été de pair avec une prise de pouvoir grandissante des multinationales de l'agroalimentaire. Cela s'explique entre autres par le fait que la libéralisation a entraîné un phénomène de privatisation sur toute la chaîne alimentaire. Jaime Amorim, membre du Mouvement des Sans Terre au Brésil, explique l'évolution en ces termes: «*Sous l'influence de l'OMC, les denrées alimentaires sont devenues des marchandises négociées sur les marchés boursiers, échappant au contrôle des travailleurs agricoles qui les produisaient. En revanche, les grandes entreprises internationales, en grande majorité nord-américaines et européennes, en sont venues à contrôler la production, l'industrie agricole, les stocks/entrepôts alimentaires, la distribution et les prix*»⁸².

Aujourd'hui, la sécurité alimentaire de nombreux pays du Sud dépend de longues chaînes de valeur aux mains de quelques multinationales. Cette concentration du pouvoir est problématique car ces oligopoles peuvent dicter les prix des semences, des pesticides, des engrais ou encore des céréales aux agriculteurs et pays du Sud. Leur position dominante et leurs ramifications leur permettent également de spéculer sur les marchés boursiers. Il en résulte que leurs bénéfices explosent en parallèle des chiffres de la faim⁸³.

Les problèmes liés à cette dépendance apparaissent de plus en plus évidents avec le réchauffement climatique, la pandémie du Covid-19 et la guerre en Ukraine. Walden Bello, sociologue philippin, dénonce les travers des longues chaînes d'approvisionnement mondiales qui «*ont conduit à l'affaiblissement des systèmes alimentaires régionaux et locaux, à la marginalisation des petits exploitants et des communautés autochtones, et ont rendu la production et la distribution alimentaires très vulnérables aux événements climatiques extrêmes, ainsi qu'aux crises géopolitiques telles que le conflit entre la Russie et l'Ukraine*»⁸⁴. La banque

Barclays, connue pour son rôle dans la spéculation alimentaire, pointe aussi les guerres, les pandémies et le climat comme menaces sur les longues chaînes de valeur, mais elle conclut sur la nécessité de libéraliser davantage le commerce: «*De nombreux pays réagissent par des politiques qui s'apparentent à du protectionnisme alimentaire, ce qui, à l'échelle mondiale, ne fera qu'aggraver l'insécurité alimentaire.*»⁸⁵

Ce sont ces mêmes acteurs privés qui véhiculent le mythe du besoin de produire toujours plus pour assurer la sécurité alimentaire et plaident pour des règles les plus minimalistes possibles en matière de protection de l'environnement, afin de ne pas nuire à la production. La stratégie européenne «De la ferme à la table» (Farm-2-Fork), qui vise à assurer la transition du système alimentaire européen vers un modèle plus durable, est ainsi constamment attaquée par le secteur agroindustriel⁸⁶. Or de nombreux rapports comme ceux du IAASTD⁸⁷ démontrent qu'un changement de paradigme est nécessaire pour assurer la sécurité alimentaire d'une population croissante avec moins de ressources énergétiques tout en tenant compte de l'environnement⁸⁸.

2/ DES POLITIQUES INCOHÉRENTES

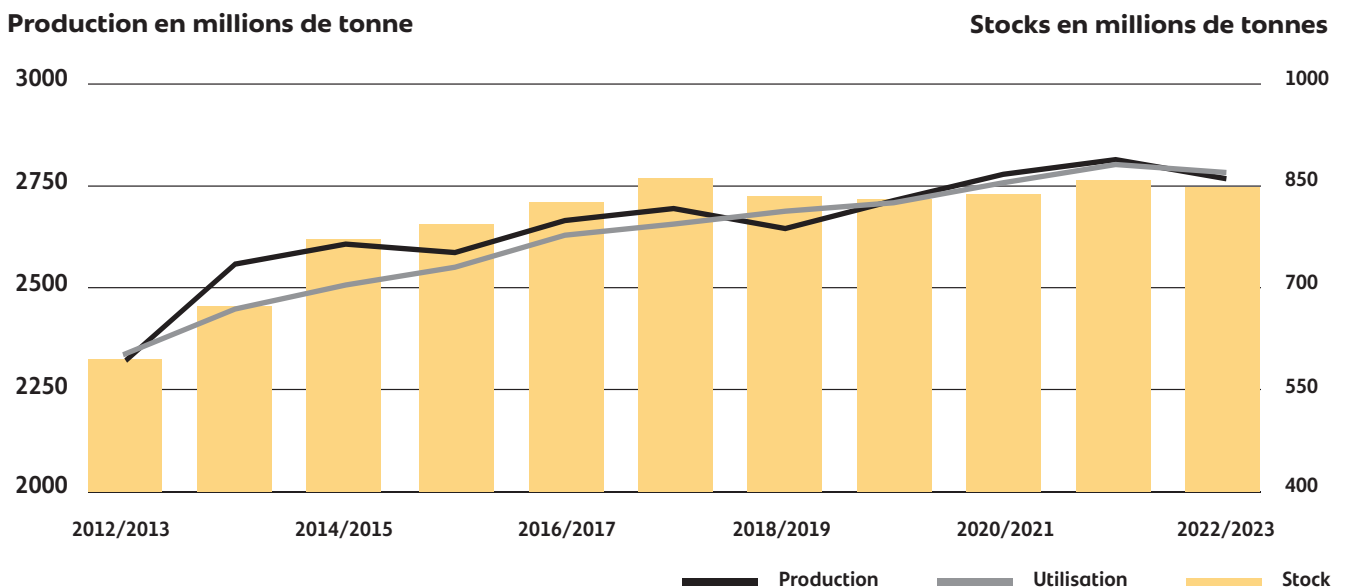
La faim est souvent perçue comme un problème technique de production, voire d'acheminement des denrées. Or, la faim est avant tout un problème politique. Les choix politiques qui engendrent les inégalités sociales dans chaque pays et les inégalités mondiales sont à pointer du doigt en premier lieu. Derrière cela, il y a les choix en matière de production et d'utilisation des ressources alimentaires (voir figure). Il y a suffisamment de calories alimentaires pour nourrir le monde depuis les années 1960⁸⁹. Depuis 2017, les chiffres de la faim augmentent sans que cela soit corrélé à la pro-



duction mondiale qui est en constante hausse⁹⁰. Les derniers chiffres de la FAO confirment que malgré une légère contraction de la production de céréales à cause de la guerre en Ukraine, il y a suffisamment de nourriture pour assurer la sécurité alimentaire mondiale: en 2022, la

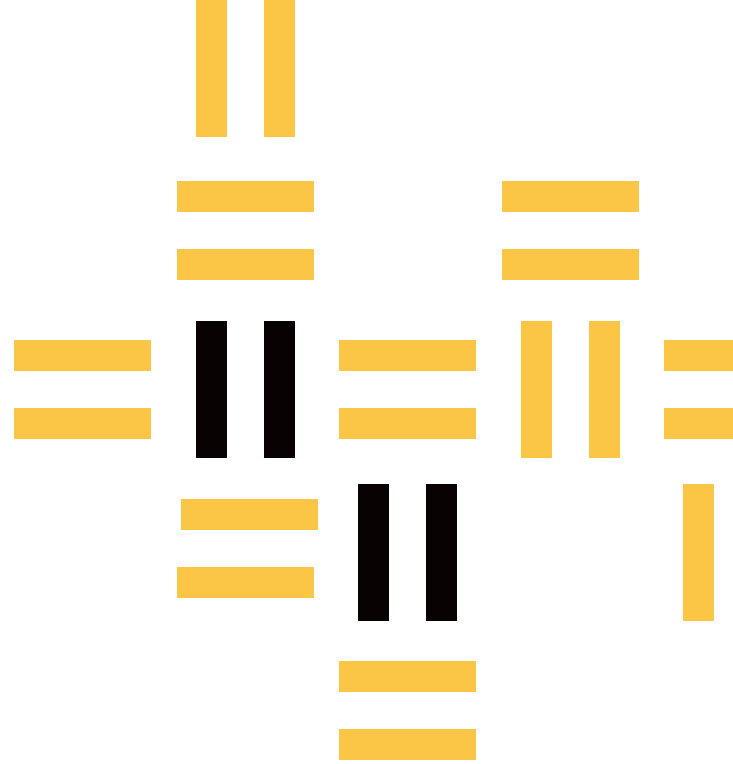
quantité de céréales produites équivalait aux besoins de consommation⁹¹. L'inégalité de la distribution alimentaire additionnée à l'inaccessibilité pour raison financière ont actuellement plus d'impact sur le droit à l'alimentation que les niveaux de production.

FIGURE 10
PRODUCTION, UTILISATION ET STOCK DE CÉRÉALES (FAO, 3 FÉVRIER 2022)



Source : FAO

⁸² Jaime Amorim, "Food sovereignty: 25 years in the making", *La Via Campesina*, 28 juillet 2021 / ⁸³ Amaury Ghijssels, « À qui profitent les crises alimentaires ? », *CNCD-11.11.11*, janvier 2023 / ⁸⁴ Focus on the Global South, *The global food crisis, this time*, novembre 2022, p.2 / ⁸⁵ Barclays, "War and extreme weather threaten fragile food supply chains", janvier 2023 / ⁸⁶ Amaury Ghijssels, « Guerre en Ukraine et menace de crise alimentaire mondiale: quelle réponse de l'Europe ? », *op. cit.* / ⁸⁷ Initié et animé par la Banque mondiale et plusieurs agences des Nations Unies, ce projet rassemblant 400 chercheurs d'horizons divers a évalué en 2008 de manière prospective la contribution de la recherche agronomique et des technologies agricoles aux Objectifs du Millénaire pour le développement. / ⁸⁸ Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (France), *L'IAASTD : une expertise internationale qui marque un changement de paradigme pour l'agriculture et le développement - Analyse n°6*, avril 2009 / ⁸⁹ OCDE, « Comment nourrit-on le monde aujourd'hui ? », *oecd.org*, consulté le 1^{er} juin 2023 / ⁹⁰ Voir les rapports annuels « Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO » sur *oecd-ilibrary.org* / ⁹¹ FAO, « World food situation », *fao.org/worldfoodsituation/csdb/en/*, consulté le 3 février 2023



Le gaspillage alimentaire est souvent cité pour expliquer la sous-alimentation, mais il n'est pas le seul responsable. Dans les pays riches, le gaspillage alimentaire arrive lorsque les produits périment dans les supermarchés ou dans nos frigos. Dans les pays du Sud, le gaspillage prend davantage la forme de pertes lors des transports ou lors des récoltes.

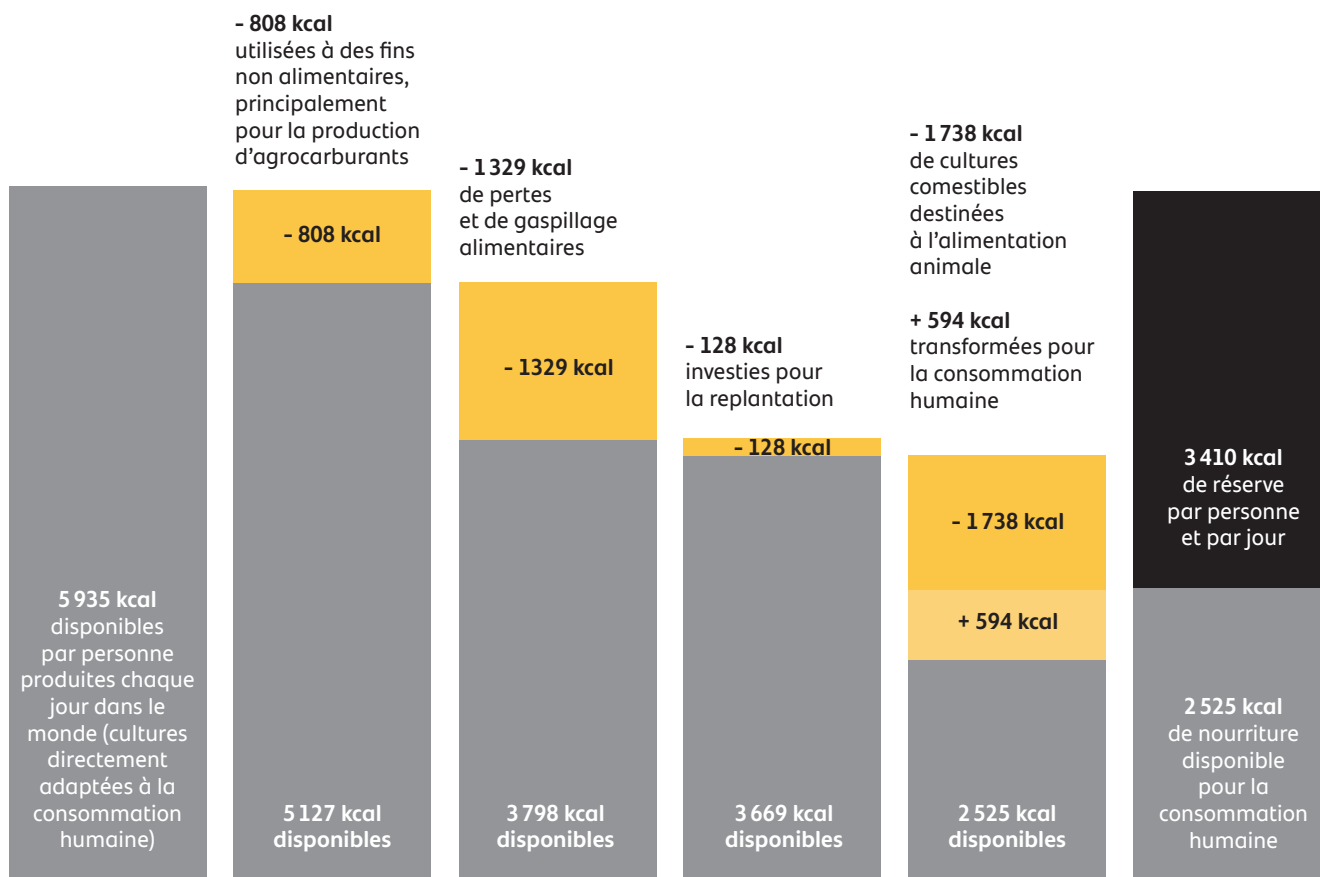
L'alimentation animale est l'autre phénomène majeur qui détourne des calories alimentaires de nos assiettes. Un cinquième de la production mondiale végétale (hors fourrages) est utilisée pour l'alimentation animale. Le gaspillage de ces calories diffère fortement en fonction des filières animales et des modes de production. Des poules dans une ferme agroécologique n'ont pas la même empreinte qu'une vache dans une ferme-usine. Quoi qu'il en soit, des centaines de millions de tonnes d'alimentation sont détruites pour assurer une consommation de viande en hausse et dont les quantités dépassent largement les recommandations de l'OMS⁹².

Enfin, la production d'agrocarburants nécessite elle aussi des millions de tonnes de céréales et occupe la troisième place du podium des détournements des calories alimentaires. Les agrocarburants ont été épinglés comme une des causes à l'origine de la crise alimentaire de 2007-2008, leur succès ayant contribué à une hausse historique des prix⁹³. En 2013, un rapport du HLPE (Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition) a dénoncé les politiques publiques qui encouragent la production de ces agrocarburants en documentant l'impact de ces derniers sur l'accaparement des terres et la hausse des prix⁹⁴.

Rien qu'à l'échelle de la Belgique, 800 000 tonnes de vivres ont servi à produire des agrocarburants en 2018⁹⁵. La production et la consommation d'agrocarburants en Europe est à l'origine de violations de droits humains dans le Sud, comme le révèle Oxfam dans une récente étude de cas au Pérou, ou Global Witness pour la production de soja au Brésil⁹⁶. Enfin, une étude de l'ONG Transport & Environnement⁹⁷ révèle qu'ils sont en moyenne 1,7 fois plus néfastes pour le climat que le pétrole, alors que ces derniers étaient censés être une solution pour réduire nos gaz à effet de serre⁹⁸!



FIGURE 11
UNE RÉPARTITION DE LA PRODUCTION MONDIALE DE CULTURES DIRECTEMENT COMESTIBLES PAR L'HOMME



Source : OXFAM, *Fixing Our Food: Debunking 10 myths about the global food system and what drives hunger*, 2022

/ ⁹² OMS, « Alimentation saine », who.int, consulté le 2 février 2023 / ⁹³ Olivier De Schutter, « Agrofuels and the right to food - Q&A from the Special Rapporteur », 17 octobre 2012 / ⁹⁴ HLPE, *Agrocarburant et sécurité alimentaire*, 2013 / ⁹⁵ OXFAM, « Pourquoi nous ne pouvons pas miser sur les agrocarburants », avril 2021 / ⁹⁶ Oxfam, « Fueling human rights violations », juillet 2021; Global Witness, « Amazon Palm », septembre 2022 / ⁹⁷ T&E, « Globiom: the basis for biofuel policy post-2020 », avril 2016 / ⁹⁸ Arthur Fonsny, « Les agrocarburants, une fausse bonne solution », février 2022



3/ DES MOYENS FINANCIERS INSUFFISANTS

La solution pour nourrir le monde, c'est un système alimentaire juste et durable. Plus loin dans cette étude, nous aborderons les pistes pour y arriver. Mais en parallèle des réformes pour y arriver, la solidarité internationale a un rôle à jouer pour cesser la violation du droit à l'alimentation et à la nutrition de centaines de millions de personnes. Mais cette solidarité internationale n'est pas à la hauteur.

Que ce soit l'aide alimentaire d'urgence, gérée principalement par le Programme alimentaire mondial, ou l'aide publique au développement (APD) pour la sécurité alimentaire, qui passe par des agences multilatérales (FAO, CGIAR) et des programmes de coopération bilatéraux, les moyens financiers pour combattre la faim sont insuffisants. Les pays riches ne respectent pas leur engagement, pris en 1970, de consacrer 0,7% de leur revenu national brut (RNB) à l'APD. En 2022, malgré une hausse due principalement à la comptabilisation des frais d'accueil des réfugiés ukrainiens, le total de l'APD n'a atteint que 0,36% du RNB des pays donateurs de l'OCDE⁹⁹.

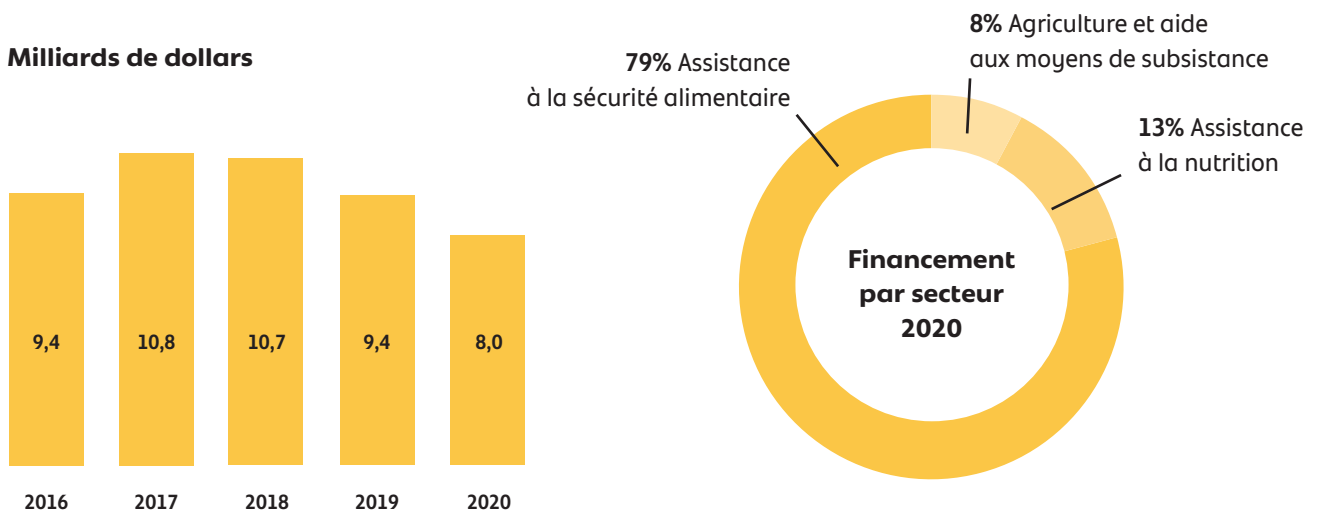
Les rapports du Global Network Against Food Crisis¹⁰⁰ mesurent les flux financiers tant humanitaires que de développement à destination des pays en situation de crise alimentaire. Alors que les chiffres de la faim ne font que

croître depuis 2014, l'assistance humanitaire allouée aux secteurs alimentaires dans les territoires en crise alimentaire a baissé continuellement entre 2016 et 2020, année où elle a atteint son plus faible résultat avec un montant de 8,1 milliards USD, soit 25% de moins qu'en 2017¹⁰¹.

Néanmoins, en 2021, cette aide a connu une hausse de 20%, pour atteindre 9,8 milliards USD¹⁰². Lorsque nous zoomons sur les formes que prend l'assistance humanitaire allouée aux secteurs alimentaires dans les territoires en crise, on constate que la majorité rime avec une aide d'urgence (aide alimentaire en espèces et en vivres) qui ne permet pas de développer l'autonomie des populations locales, ni de prévenir les crises suivantes. Entre 2016 et 2021, elle représente 84% de l'aide humanitaire dans ce domaine¹⁰³. Les financements plus qualitatifs que sont l'assistance nutritionnelle d'une part et le développement des moyens de subsistance des populations touchées ou à risque d'autre part (voir figure 1) sont donc minoritaires¹⁰⁴.

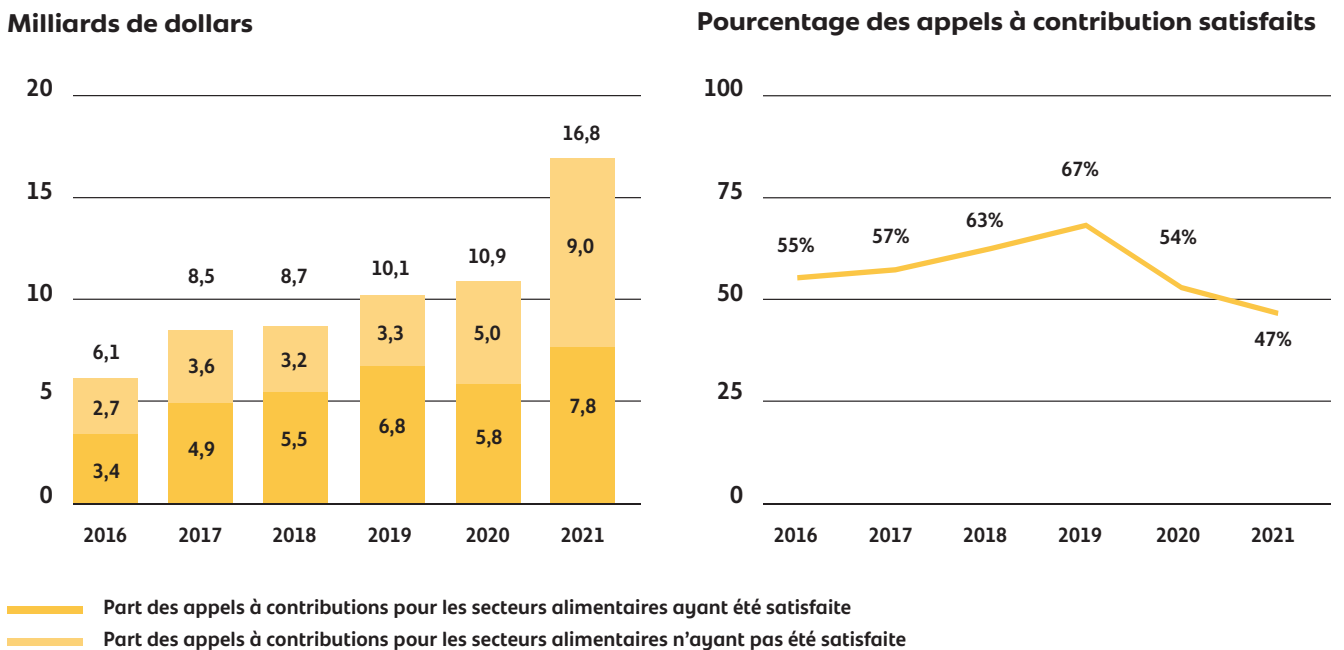
En 2021, seulement 47% des appels à contribution communiqués par l'OCHA (Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires) pour le secteur alimentaire ont été satisfaits, alors que ce taux était de près de 70% en 2019 (voir figure 14).

FIGURES 12 + 13
ASSISTANCE HUMANITAIRE AU SECTEUR ALIMENTAIRE
DANS LES PAYS/TERRITOIRES EN SITUATION DE CRISE ALIMENTAIRE



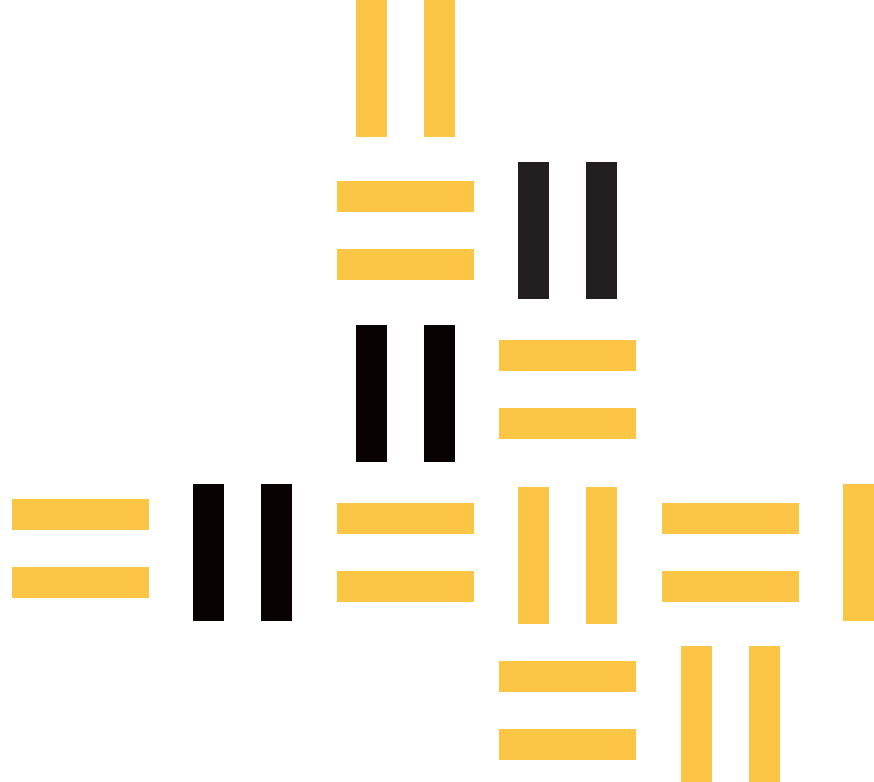
Source : Global Network Against Food Crisis

FIGURES 14 + 15
FINANCEMENT GLOBAL ET BESOINS POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE
ET LA NUTRITION DANS LES PLANS D'INTERVENTION
OU LES APPELS COORDONNÉS PAR L'ONU (2016-2021)



Source : Rapport Financing Flows and Food Crises, 2021

/ ⁹⁹ OCDE, « Aide publique au Développement en 2022 », OECD.org, consulté le 12 juillet 2023 et CNCD-11.11.11, *Rapport 2023 sur la coopération belge au développement*, 2023 / ¹⁰⁰ www.fightfoodcrises.net, consulté le 1^{er} juin 2023 / ¹⁰¹ GNAFC, *Financing flows and food crisis report 2021*, p.17 / ¹⁰² Ibid., p.7 / ¹⁰³ Ibid., p.17 / ¹⁰⁴ Ibid., p.22



La Belgique fait-elle sa part ? L'agriculture est un domaine de coopération dans la majorité des pays partenaires de la Belgique et le ministère de la Coopération au développement a affirmé vouloir mettre la sécurité alimentaire au sommet de ses priorités. Mais sur le temps long, force est de constater que la Belgique ne remplit pas ses engagements.

Premièrement, la Belgique ne respecte pas son engagement pris en 1970 de dédier 0,7% de son RNB à l'aide publique au développement (APD). En 2022, le royaume y a consacré seulement 0,36% de son revenu national brut (RNB)¹⁰⁵.

Deuxièmement, la Belgique ne respecte pas sa promesse de dédier minimum 15% de cette APD à la sécurité alimentaire. Engagement pris à la suite des crises alimentaires de 2007/2008, lors de la Conférence de Haut Niveau sur la

sécurité alimentaire à Rome, réitéré dans la note stratégique agriculture de la coopération au développement en 2017 et dans la déclaration de politique de la ministre Meryame Kitir en 2020¹⁰⁶. Cet objectif a été atteint une seule fois, en 2015, date à laquelle devenait effectif cet engagement. Les chiffres des dernières années ne font que baisser : 11,48% en 2018, 12% en 2019, 10,8% en 2020 et 9,1 en 2021¹⁰⁶.

Enfin, la part de l'aide belge dédiée à la sécurité alimentaire ne soutient pas suffisamment l'agroécologie, c'est-à-dire des modes de production alimentaire qui s'appuient sur les fonctionnalités offertes par les écosystèmes et non pas sur des intrants chimiques. Entre 2013 et 2017, seulement 16% des financements dédiés à l'agriculture allaient à des projets soutenant directement l'agroécologie.

TABLEAU
DÉPENSES POUR LE SECTEUR AGRICULTURE ET LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE
DANS LE TOTAL DE L'APD BELGE (EN MILLIONS D'EUROS ET POURCENTAGE DE L'APD)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
mEUR	216,9	237,4	179,5	259,6	241,5	224,0
% TOTAL DE L'APD	9,54	11,76	9,88	14,96	13,08	13,08
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
mEUR	232,2	261,7	222,7	229,54	218,87	195,08
% TOTAL DE L'APD	11,15	13,47	11,46	12,00	10,8	9,1

TABLEAU

PART DE L'APD DANS LE SECTEUR AGRICULTURE ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE SOUTENANT L'AGROÉCOLOGIE (2013-2017)¹⁰⁸

	SOUTIEN DE L'AGROÉCOLOGIE	EFFETS POTENTIELS SUR L'AGROÉCOLOGIE	PAS DE SOUTIEN DE L'AGROÉCOLOGIE	TOTAL DES FLUX (et % du total des flux APD/ASA)
FLUX GOUVERNEMENTAUX (€)	16 824 554 €	88 025 249 €	133 233 798 €	238 083 601 €
%	7%	37%	56%	19,8%
Enabel (€)	10 385 310 €	48 956 329 €	78 831 475 €	138 173 114 €
%	8%	35%	57%	11,5%
FBSA (€)	6 439 244 €	25 365 126 €	19 680 510 €	51 484 880 €
%	13%	49%	38%	4,3%
Humanitaire (€)	- €	13 703 794 €	34 721 813 €	48 425 607 €
%	0%	28%	72%	4%
FLUX NON GOUVERNEMENTAUX (€)	162 150 198 €	155 246 590 €	17 033 907 €	334 430 695 €
%	48%	46%	5%	27,8%
FLUX MULTILATÉRAUX (€)	16 615 167 €	298 913 822 €	314 826 054 €	630 355 043 €
%	3%	47%	50%	52,4%
TOTAL	195 589 919 €	542 185 661 €	465 093 759 €	1 202 869 339 €
%	16%	45%	39%	100%

Source : Coalition contre la faim

E/ Conclusion de la première partie

Depuis l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, le droit à l'alimentation est proclamé et, depuis les années 1960, nous produisons assez pour faire respecter ce droit. Nous avons relevé que paradoxalement, ce sont les petits agriculteurs et particulièrement les femmes qui se trouvent parmi les premières victimes de la malnutrition. La faim n'est donc pas un problème technique, elle est le symptôme d'une violation flagrante des droits humains des populations du Sud, et pas seulement de leur droit à une alimentation suffisante, de qualité et adéquate, mais aussi de leurs droits à la dignité, à la santé, au développement, à la vie...

Cependant, les causes le plus souvent citées pour expliquer la faim que sont les conflits, les chocs climatiques, économiques et les inégalités ne sont en vérité que la partie émergée de l'iceberg. Des causes moins visibles comme la libéralisation des échanges, le manque de cohérence des politiques pour le développement et l'insuffisance du soutien financier constituent les causes structurelles de la faim. Les solutions pour inverser les courbes de la malnutrition dépassent donc le cadre des politiques de coopération et les politiques agricoles. C'est ce que nous allons aborder dans la seconde partie.

¹⁰⁵ CNCD-11.11.11, « Rapport 2023 sur la coopération au développement », septembre 2023 / ¹⁰⁶ Coalition contre la faim, « Aide publique de la Belgique pour l'agriculture et la sécurité alimentaire », 2018 ; Note stratégique et sécurité alimentaire, 2017 ; Exposé d'orientation politique de la ministre de la coopération au développement, 5 novembre 2020 / ¹⁰⁷ Service de l'évaluation spéciale de la Coopération belge au Développement. Évaluation du FBSA (2019) et chiffres obtenus via la DGD en date du 23 décembre 2022 / ¹⁰⁸ Coalition contre la faim, *Pour une aide publique au développement belge qui soutienne la transition agroécologique*, 2020



partie 2

LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE POUR ÉRADIQUER LA FAIM

À mi-chemin du programme des ODD, les acteurs politiques et organisations actives sur le terrain de la lutte contre la faim doivent remettre en question les politiques actuelles.

L'objectif « faim zéro » ne sera pas atteint en 2030, et il est par ailleurs inacceptable que les courbes en matière de malnutrition remontent, tant en chiffres absolus que relatifs.

Pour renouer avec une trajectoire qui permettrait de viser ce noble objectif, une diversité de solutions existe, des plus accessibles aux plus ambitieuses. Parcourons certaines d'entre elles en étant attentifs aux fenêtres d'opportunités politiques au niveau belge, européen et international.

« La souveraineté alimentaire invite à repenser la lutte contre la faim. Elle permet l'élaboration démocratique d'une diversité de politiques agricoles et alimentaires. »

A/ La souveraineté alimentaire

En 1996, la Via Campesina¹⁰⁹ forge le concept de souveraineté alimentaire en réaction à la mondialisation des politiques de libre-échange, accélérée par la création de l'OMC. La souveraineté alimentaire est définie initialement comme le droit des populations et des États à définir leur politique agricole et alimentaire, sans dumping vis-à-vis des pays tiers. Les définitions ont évolué pour visibiliser le lien avec les enjeux de genre et d'environnement¹¹⁰.

La souveraineté alimentaire s'appuie sur le droit international, qui consacre le droit à l'alimentation dans l'article 25 de la Déclaration universelle de 1948. L'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1960 rend explicite l'obligation des États à respecter et réaliser ce droit à l'alimentation : « *Les États parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires pour améliorer les méthodes de production (...) [et] pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins* »¹¹¹.

La souveraineté alimentaire est à la fois une proposition et un mouvement social qui « *s'attaque aux causes profondes de la faim et de la malnutrition, valorise le contrôle démocratique*

des systèmes alimentaires, confronte les asymétries de pouvoir et appelle à des changements économiques, sociaux et de gouvernance radicaux en vue de construire des systèmes alimentaires justes, égalitaires, ancrés dans les territoires, en harmonie avec la nature, revitalisant la biodiversité et garantissant les droits des peuples et des communautés »¹¹².

En juin 2022, à l'occasion du trentième anniversaire de la Via Campesina, des millions de paysans du monde entier ont réitéré leur appel à démanteler l'accord sur l'agriculture de l'OMC et à refonder le système commercial international actuel¹¹³.

La souveraineté alimentaire nous invite également à repenser la lutte contre la faim. Elle suggère de sortir d'une logique fondée sur le tout à la concurrence libre et non-fauscée, au commerce international, à la dérégulation des marchés, à une agriculture industrielle fondée sur les intrants chimiques pour construire des systèmes alimentaires plus territorialisés. Au contraire, elle permet l'élaboration démocratique d'une diversité de politiques agricoles et alimentaires, développant des formes de production respectueuses de l'environnement, protégeant les marchés locaux tout en n'excluant ni la coopération internationale, ni le commerce international lorsqu'il est nécessaire et ne nuit pas au droit à l'alimentation.

/ ¹⁰⁹ La Via Campesina est un mouvement international qui rassemble des millions de paysannes et de paysans, de petits et de moyens producteurs, de sans terre, de femmes et de jeunes du monde rural, d'indigènes, de migrants et de travailleurs agricoles. Elle regroupe 164 organisations locales et nationales dans 73 pays d'Afrique, d'Asie, d'Europe et des Amériques. / ¹¹⁰ Vincent Dauby et Véronique Rigot, « La fin de la faim : du droit à l'alimentation à la souveraineté alimentaire », *CNCD-11.11.11*, 24 août 2000 / ¹¹¹ Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, article 11 / ¹¹² Bulletin Nyéléni, Numéro 45, septembre 2021 / ¹¹³ Via Campesina, « Déclaration de Genève : Mettons fin à l'OMC ! », Juin 2022

EXTRAIT DE LA DÉCLARATION DE GENÈVE DE LA VIA CAMPESINA EN 2022

- L'OMC doit disparaître! L'accord sur l'agriculture devrait être démantelé et toutes les négociations de libre-échange devraient rester en dehors de l'agriculture!
- Mettre en place un Cadre Multilatéral Mondial pour la réalisation d'un Commerce International basé sur les principes de Souveraineté Alimentaire des Peuples et en accord à la Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Paysan-nes et Autres Personnes Travaillant dans les Zones Rurales (UNDROP), d'autres instruments relatifs aux droits humains, tels que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP), et d'autres conventions et pactes fondés sur le droit à l'autodétermination des peuples.
- Rien sur nous, sans nous ! La construction de ce cadre doit passer par un groupe de travail intergouvernemental multilatéral, comprenant une représentation et une participation égales et inclusives des mouvements sociaux et de la société civile.
- Garder les sociétés transnationales, les lobbyistes et les bras philanthropiques motivés par l'agenda néolibéral à l'écart de ces discussions et espaces, et écouter les peuples !
- Nous appelons à la mise en œuvre d'une véritable réforme agraire et de politiques nationales qui promeuvent le droit à la terre et une transition intégrale et bien coordonnée vers des pratiques paysannes de production agroécologique.
- Nous appelons les gouvernements à créer des stocks publics alimentaires, achetés auprès des paysan-nes et des petit-es producteur-trices d'aliments à un prix de soutien juste, légalement garanti et viable pour les producteur-trices.
- Apporter une législation anti-dumping solide, ce qui est nécessaire pour empêcher les exportateurs de détruire les marchés locaux.
- Interdire l'utilisation de l'agriculture pour produire du biocarburant. La nourriture devrait être une priorité absolue par rapport au carburant.



B/ L'agroécologie pour créer des systèmes alimentaires durables

L'agroécologie est une manière d'atteindre la souveraineté alimentaire. Le Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition¹¹⁴ (HLPE) la définit comme « à la fois une science, un ensemble de pratiques et un mouvement social, elle se caractérise par l'application de principes écologiques à l'agriculture et par une utilisation régénérative des ressources naturelles et des services écosystémiques, elle favorise des systèmes alimentaires socialement équitables dans lesquels les personnes peuvent exercer un choix quant aux aliments qu'elles consomment et à la manière dont ceux-ci sont produits »¹¹⁵.

L'agroécologie propose un changement de paradigme. De l'OMC aux lobbies agroindustriels, sempiternellement, c'est une hausse de la production qui est proposée comme solution. Or, dans une lettre adressée à l'OMC par suite de la guerre en Ukraine et des menaces qu'elle fait peser sur la sécurité alimentaire, Michael Fakhri, rapporteur spécial des Nations Unies pour le droit à l'alimentation, recentre les débats sur les vrais enjeux : « En appelant à une augmentation de la production sans indiquer clairement de quelles

méthodes de production et de quels types d'aliments il s'agit, on risque de reproduire les erreurs du passé. Malgré une augmentation de 300% de la production alimentaire mondiale depuis le milieu des années 1960, la malnutrition est l'un des principaux facteurs contribuant à la réduction de l'espérance de vie. Le problème de la faim n'est pas une production mondiale insuffisante, mais l'inégalité et d'autres obstacles systémiques à l'accès à une alimentation adéquate »¹¹⁶.

L'agroécologie est l'alternative à la quête effrénée d'augmentation de la production. L'agroécologie est à la fois une réponse à la malnutrition, aux inégalités sociales et de genre et aux défis environnementaux que sont les crises climatiques et de la biodiversité. Elle est la clé pour construire des systèmes alimentaires durables, entendus comme « garantissant à chacun la sécurité alimentaire et la nutrition sans compromettre les bases économiques, sociales et environnementales nécessaires à la sécurité alimentaire et à la nutrition des générations futures »¹¹⁷.

¹¹⁴ Le HLPE est l'interface science-politique du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA). Il a pour objet de faciliter les débats relatifs aux politiques publiques et à éclairer l'élaboration de ces dernières en fournissant des analyses et des conseils indépendants, complets et fondés sur des preuves, à la demande du CSA. Le HLPE élabore ses études à travers un processus scientifique, transparent et inclusif. / ¹¹⁵ HLPE, *Agroecological and other innovative approaches*, 2019 / ¹¹⁶ Michael Fakhri, "Response to joint statement by the leaders of the World Bank Group (WBG), the World Trade Organisation (WTO), the International Monetary Fund (IMF) and the World Food Programme (WFP)", 20 mai 2022 / ¹¹⁷ HLPE, *Food security and nutrition, Building a global narrative towards 2030*, 2020, p.15



De nombreuses études ont démontré que l'agroécologie peut produire autant, voire augmenter les rendements en fonction des contextes géographiques¹¹⁸. Les méthodes agroécologiques pourraient s'avérer encore plus avantageuses si elles bénéficiaient davantage des subventions agricoles et des financements de la recherche¹¹⁹.

Au-delà des implications en termes de production, il importe de souligner que l'agroécologie augmente l'autonomie des paysans, car elle est synonyme de renforcement des savoirs et de pouvoir pour les paysans du Sud. Les pratiques agroécologiques leur permettent de développer leur résilience en s'affranchissant des importations de semences, de pesticides et d'engrais chimiques, en relocalisant leurs échanges, en réduisant les inégalités de genre et en prenant soin de leur environnement direct tout en réduisant les risques liés au réchauffement climatique¹²⁰.

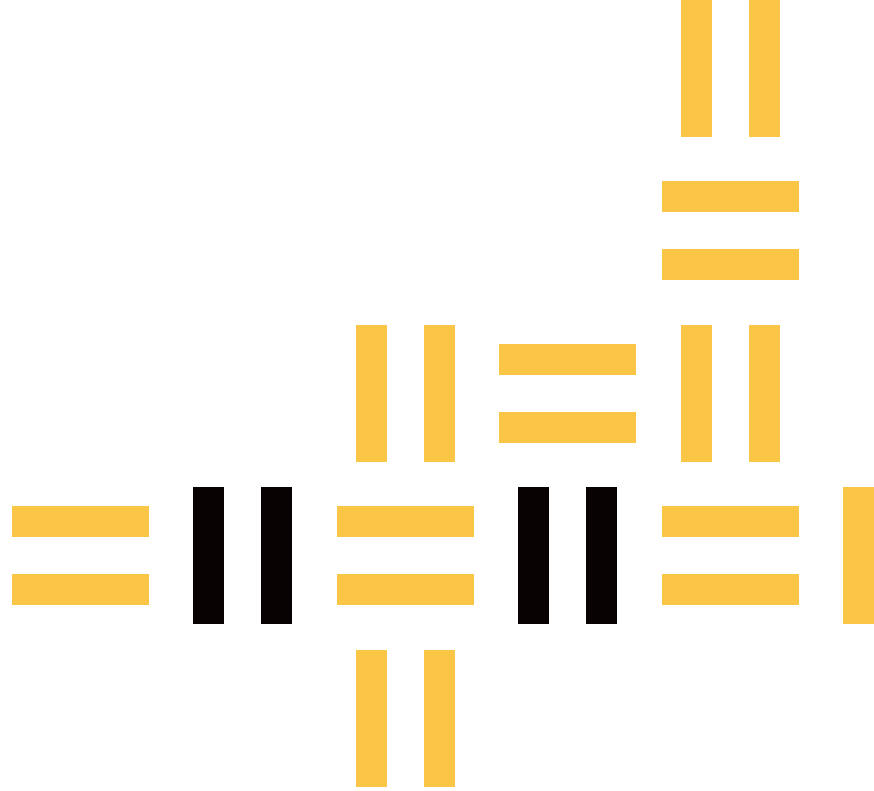
Cependant, comme évoqué ci-dessus, cette transition menée de front par les organisations et mouvements paysans ne peut mûrir qu'avec un changement radical des politiques actuelles. Comme le dit Ibrahima Coulibaly, de la Coordination nationale des organisations paysannes du Mali, « il n'y a pas de souveraineté alimentaire sans agroécologie et il est certain que l'agroécologie ne perdurera pas sans une politique de souveraineté alimentaire pour la soutenir »¹²¹.

La Belgique doit faire sa part pour faire progresser l'agroécologie au cœur des politiques de coopération en matière agricole. En 2021, la Belgique a adopté une note intitulée « Accents au sein de la note stratégique agriculture et sécurité alimentaire » dans laquelle elle s'engage à favoriser la transition vers des systèmes alimentaires durables¹²². Parmi les engagements pris dans cette note : soutenir les méthodes de production agroécologiques, donner la priorité au renforcement de systèmes alimentaires locaux diversifiés et résilients, adopter des positions claires au sein des forums internationaux (en particulier la FAO, le CSA, le CGIAR) pour soutenir l'importance de l'agroécologie dans la transition vers des systèmes alimentaires durables, augmenter le financement de la recherche sur l'agroécologie. La Belgique a également rejoint la « Coalition Agroécologie »¹²³, une coalition volontaire rassemblant des gouvernements et des organisations de la société civile, et ce faisant, a signé une déclaration qui reconnaît les 13 principes de l'agroécologie élaborés par le HLPE. Ces engagements doivent maintenant être prolongés par une augmentation des financements en faveur de l'agroécologie via ses programmes bilatéraux de coopération et ses financements multilatéraux¹²⁴.

/ ¹¹⁸ Raffaele D'Annolfo et ali., *A review of social and economic performance of agroecology*, 2017; Angelina Sanderson Bellamy, *Addressing the Knowledge Gaps in Agroecology and Identifying Guiding Principles for Transforming Conventional Agri-Food Systems*, 2017 / ¹¹⁹ Coalition contre la faim, *Soutenir l'agroécologie pour transformer les systèmes alimentaires*, 2021 / ¹²⁰ *Ibidem* / ¹²¹ Cité dans CIDSE, « Les principes de l'agroécologie », 2018 / ¹²² DGD, *Accents au sein de la note stratégique agriculture et sécurité alimentaire*, 2021 / ¹²³ www.agroecology-coalition.org / ¹²⁴ Coalition contre la faim, *Pour une aide publique au développement belge qui soutienne la transition agroécologique*, 2020

FIGURE 16
LES 13 PRINCIPES DE L'AGROÉCOLOGIE
ÉLABORÉS PAR LE HLPE EN 2019





C/ Améliorer la finance et la gouvernance

Des changements dans le domaine du financement de l'aide alimentaire et des améliorations dans la gouvernance alimentaire mondiale et régionale sont essentiels en vue d'inverser la courbe de la faim.

1/ INVESTIR PLUS ET MIEUX

Investir plus dans le long terme

Le rapport GRFC de 2022 appelle à augmenter les financements internationaux pour répondre à la multiplication des urgences alimentaires (voir Partie 1) et insiste sur la nécessité d'accroître la priorité à la petite agriculture pour en faire une intervention humanitaire de première ligne. Les chercheurs plaident pour des changements d'ordre structurel dans la répartition des financements externes. Les investissements doivent soutenir le développement visant le long terme afin de réduire les besoins en aide humanitaire au fil du temps¹²⁵.

Oxfam rejoint cet appel et lie l'augmentation des dépenses à la nécessité d'œuvrer pour la paix : «*En économisant l'équivalent d'un jour et demi de nos dépenses militaires mondiales, soit 8 milliards de dollars, nous pourrions financer l'ensemble de l'appel d'urgence des Nations Unies pour la sécurité alimentaire*»¹²⁶.

De leur côté, les chercheurs de Ceres2030¹²⁷ calculent qu'il faudrait doubler les investissements d'ici à 2030 pour éradiquer la faim dans les mêmes délais. Cela représente 14 milliards de dollars supplémentaires par an¹²⁸. Ces inves-

tissements doivent viser en premier lieu l'objectif de doubler les revenus des petits agriculteurs tout en protégeant le climat. Le rapport recommande de cibler cette aide (humanitaire et développement) dans les pays à revenu faible et intermédiaire. Parallèlement à l'augmentation de l'aide internationale, les auteurs stipulent que les pays touchés par la faim devront eux aussi augmenter leurs dépenses pour atteindre 19 milliards par an. Rappelons qu'en 2003, 13 pays d'Afrique subsaharienne s'étaient engagés via la Déclaration de Maputo à dédier 10% de leurs dépenses publiques à l'agriculture. Or, la FAO révèle que seulement 6% des budgets publics de ces pays ont été consacrés en moyenne à ce secteur¹²⁹.

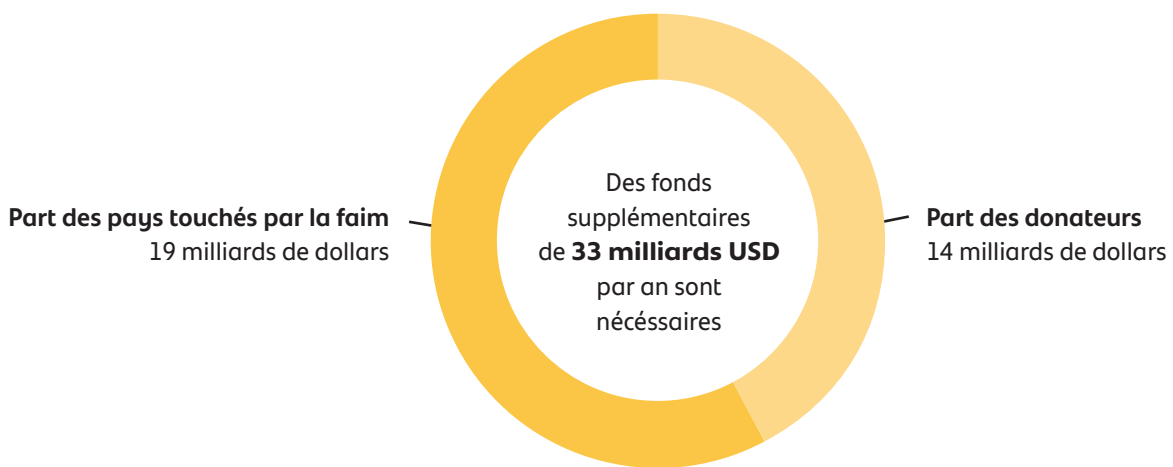
La justice fiscale pour lever des fonds additionnels

Pour financer l'aide alimentaire, un rapport des Nations Unies propose de «*nouvelles taxes sur les personnes fortunées et la pollution, l'allègement de la dette des États à revenu faible ou intermédiaire, la suppression des échappatoires fiscales, la réorientation des subventions des activités destructrices de l'environnement vers des actions durables et le respect des engagements pris de longue date en matière d'aide étrangère et de financement du climat*»¹³⁰. D'autres voix lient la question de la dette des pays du Sud aux défis de la transition écologique, en proposant de convertir les dettes en investissements pour la transition écologique¹³¹.

Autre piste, des ONG dont le CNCD-11.11.11 ont également appelé en 2022 à taxer les superprofits des multinationales de l'agroalimentaire¹³². Gabriela Bucher, directrice exécutive



FIGURE 17
PROPOSITION DE CERES2030 :
AUGMENTATION DES DÉPENSES ET SECTEURS PRIORITAIRES



AUTONOMISER LES EXCLUS

Des interventions liées à la protection sociale des institutions telles que des organisations d'agriculteurs et l'éducation par les formations professionnelle.

À LA FERME

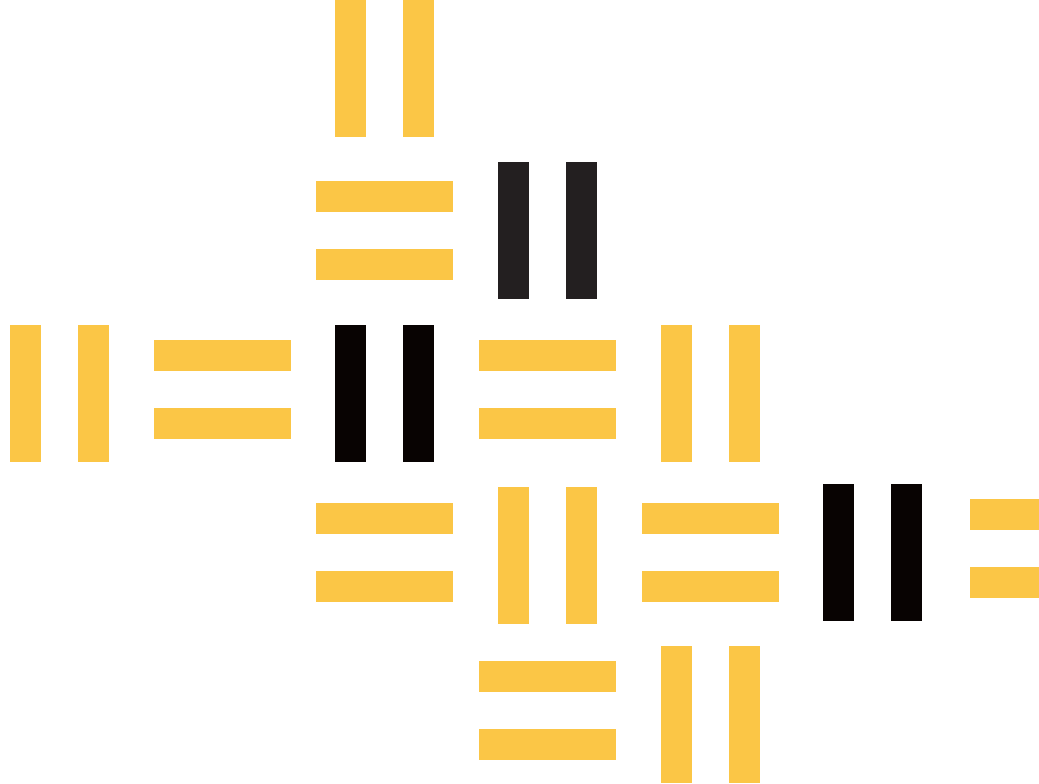
Des interventions directement auprès des agriculteurs, comme la fourniture d'intrants agricoles, des activités de recherche et de développement, l'amélioration de l'alimentation du bétail et des infrastructures d'irrigation.

NOURRITURE EN MOUVEMENT

Des interventions, de stockage notamment, visant à réduire les pertes après récolte, à améliorer la rentabilité sur les ventes et à soutenir l'assortiment de services fournis par les PME, comme des coopératives, des négociants et des transformateurs.

Source : Laborde, D., Parent, M., et Smaller, C., *Éradiquer la faim, accroître les revenus et protéger le climat : Combien cela coûterait-il aux donateurs ?*, Ceres2030, 2020

/ ¹²⁵ FSIN (2022), *op. cit.*, p.8 / ¹²⁶ Oxfam, « The hunger virus multiples », juillet 2021 / ¹²⁷ Ceres2030 est un partenariat entre le monde académique, la société civile et des économistes, réunissant trois institutions qui partagent une vision commune : un monde sans faim, où les petits producteurs bénéficient de revenus et d'une productivité agricole plus élevés, d'une manière qui soutient des systèmes alimentaires durables. Il est hébergé par l'International Institute for Sustainable Development. / ¹²⁸ Laborde, D. et al., *Éradiquer la faim, accroître les revenus et protéger le climat : Combien cela coûterait-il aux donateurs ?*, Ceres2030, 2020 / ¹²⁹ FAO, « Déverrouiller et débloquer pour mieux stimuler la sécurité alimentaire en Afrique », mai 2021 / ¹³⁰ ONU, « Trillions needed to close finance gap on Sustainable Development Goals », octobre 2022 / ¹³¹ Rebecca Thissen et Leïla Oulhaj, « Dette et climat, deux faces d'une même crise », *CNCD-11.11.11*, 27 octobre 2021 / ¹³² Carte blanche d'un collectif d'auteurs, « Taxons aussi les superprofits du secteur agroalimentaire ! », *L'Echo*, 14 octobre 2022



d'Oxfam International nous apprend qu'une taxe exceptionnelle de 90% sur les bénéfices excédentaires des géants pharmaceutiques, du pétrole et de l'alimentation rapporterait environ 490 milliards de dollars¹³³. Structurellement, l'ONU doit être mandatée pour réformer la fiscalité internationale et établir un taux minimal d'imposition de 15%¹³⁴.

Rappelons enfin que la Belgique (tout comme les autres pays donateurs de l'OCDE) devrait respecter son engagement à consacrer 0,7% de son RNB à l'APD et 15% de ce budget dédié à soutenir la sécurité alimentaire. La coopération au développement dans ce domaine est le meilleur moyen de prévenir les dépenses en matière d'aide d'urgence alimentaire.

2/ AMÉLIORER LA GOUVERNANCE ALIMENTAIRE

De la création de la FAO en 1944 à la réforme du CSA en 2009, la gouvernance alimentaire s'est construite et réformée sans cesse en marge de crises alimentaires. La crise alimentaire exacerbée par le Covid-19 et la guerre en Ukraine nous invite à repenser une fois encore cette gouvernance.

Certes des améliorations ont été obtenues depuis la dernière réforme du CSA à la suite de la crise alimentaire de 2008. Le Mécanisme de la société civile et des peuples autochtones (MSCPA) a vu le jour et permet aux organisations de la société civile (OSC) et aux communautés les plus touchées par la faim et la malnutrition (paysans sans terre, ouvriers et ouvrières agricoles, peuples indigènes, femmes...) de se

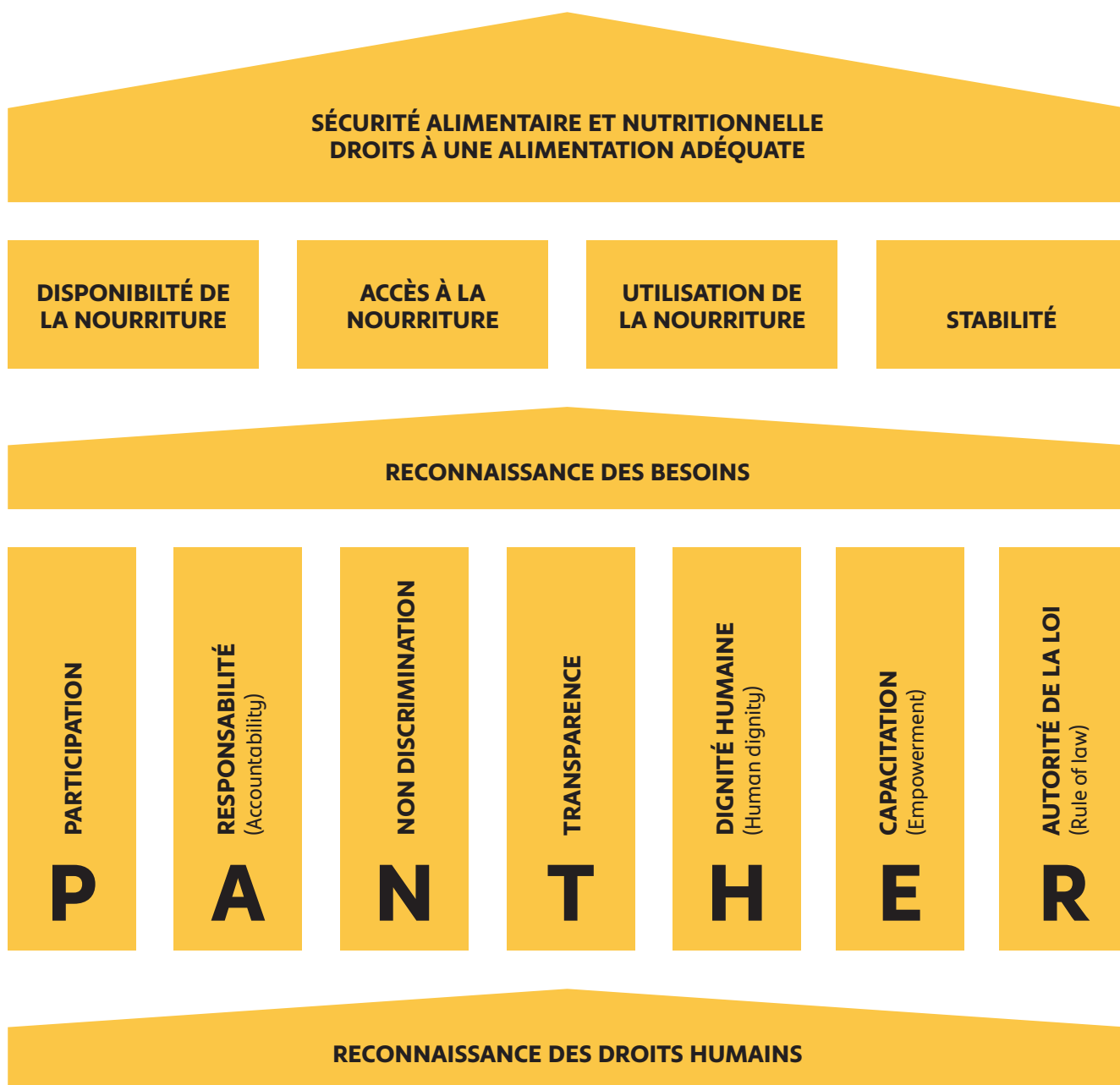
faire entendre au sein du CSA. De plus, le HLPE a été créé pour donner un support scientifique aux recommandations politiques adoptées¹³⁵.

Le pouvoir de décision reste cependant aux mains des États et les directives et recommandations élaborées au sein de ce comité restent volontaires. Par ailleurs, le CSA se voit concurrencé par d'autres initiatives telles que le sommet de Nations Unies sur les systèmes alimentaires (UNFSS), où le secteur privé a gagné en importance et où les solutions avancées allaient davantage dans leur sens que dans celui promu par le mouvement pour la souveraineté alimentaire¹³⁶.

Nora McKeon, spécialiste de la gouvernance des systèmes alimentaires et membres du CSA, plaide pour des changements radicaux. Selon elle, une gouvernance alimentaire juste et efficace passera par l'élaboration d'un cadre international davantage contraignant et fondé sur le droit à l'alimentation, la mise en œuvre de déclarations telle que celle des Nations Unies sur les droits des paysans (UNDROP), ainsi que le fait d'empêcher les prises de pouvoir de la part des multinationales de l'agroalimentaire dans les espaces de gouvernance (corporate capture). Toujours selon elle, cela passe par mettre fin aux oligopoles ou encore en finir avec les barrières mentales qui empêchent la transition : « *La dépendance à l'égard du progrès, l'orientation vers l'exportation, l'attente de denrées alimentaires bon marché, la pensée compartimentée et à court terme, les récits productivistes du type "nourrir le monde" et les indicateurs de réussite surfaits* »¹³⁷.

/ ¹³³ Fiona Harvey, "Windfall tax on Covid profits could ease 'catastrophic' food crisis, says Oxfam", *The Guardian*, 27 juin 2022 / ¹³⁴ Leïla Oulhaj, « Mandater l'ONU pour réformer la fiscalité internationale », *CNCD-11.11.11*, 30 novembre 2022 / ¹³⁵ FAO, « Structure du CSA », FAO.org, consulté le 1^{er} juin 2023 / ¹³⁶ Coalition contre la faim, *Sommet des Nations unies sur les systèmes alimentaires : une occasion manquée de transformer profondément l'agriculture et l'alimentation*, 2021 / ¹³⁷ Nora McKeon, "Global Food Governance", *Development (SID)* 64, 48-55, 2021

FIGURE 18
LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE
DANS UN CADRE FONDÉ SUR LES DROITS HUMAINS : LES PRINCIPES PANTHER





D/ Améliorer la qualité de l'aide et la cohérence des politiques

Dans cette section, nous abordons les pistes pour améliorer la lutte contre la faim. Cela passe d'une part par une meilleure qualité et efficacité des programmes dans le domaine de l'agriculture et la sécurité alimentaire. La lutte contre la faim est de qualité et efficace si « l'assistance apportée aux pays en développement aide réellement à améliorer les conditions de vie des populations »¹³⁸. Il importe que ces programmes tiennent compte des enjeux contemporains tels que le réchauffement climatique et la hausse des inégalités en vue d'avoir un impact positif sur la sécurité alimentaire.

Cependant, même en améliorant leur efficacité, ces politiques ne peuvent à elles seules résoudre l'insécurité alimentaire, tant celle-ci est influencée par d'autres politiques. C'est pour cela qu'il faut également assurer la cohérence des politiques pour le développement (CPD). Le concept de cohérence des politiques pour le développement apparaît en 1991 au sein de l'OCDE. En 2007, elle devient un engagement au niveau européen via l'article 208 du traité de Lisbonne et en 2013, la loi belge relative à la coopération au développement l'intègre aussi spécifiquement dans son article 8¹³⁹. La définition de la CPD adoptée par l'OCDE peut être résumée comme suit : « Pour atteindre les objectifs de développement, il faut non seulement que les autres politiques ne les entravent pas mais aussi que ces politiques soutiennent elles aussi, lorsque c'est possible, la réalisation des objectifs de développement »¹⁴⁰. L'Agenda 2030 des Nations Unies a fait

naître la notion de cohérence des politiques pour le développement durable (CPDD). Autrement dit, la nécessité pour chaque politique de tenir compte des ODD, dont l'objectif 2 « faim zéro ». Comme nous le verrons ci-dessous, que ce soit dans les politiques commerciales, économiques ou climatiques, de nombreux changements sont nécessaires et possibles.

1/ AMÉLIORER LA QUALITÉ ET L'EFFICACITÉ

Tout d'abord, le mot d'ordre en matière de lutte contre l'insécurité alimentaire devrait être la prévention et les investissements à long terme et non pas la réaction en urgence. Développer des systèmes alimentaires résilients permet en effet de réduire la nécessité de programmes d'aide humanitaire pour lesquels (comme nous l'avons vu dans la partie 1) obtenir les fonds nécessaires n'est jamais acquis. Bien entendu, tant que ces systèmes alimentaires résilients ne seront pas développés, l'aide d'urgence reste nécessaire.

Prévenir l'insécurité alimentaire en développant des systèmes résilients, c'est entre autres tenir compte du fait que les systèmes alimentaires des pays du Sud sont trop dépendants des importations des céréales, d'engrais, et trop à la merci des fluctuations de prix sur les marchés internationaux. À titre d'exemple, selon la Banque africaine

de développement, le continent « dépense près de 64,5 milliards de dollars par an pour l'importation de denrées alimentaires qui pourraient pourtant être produites par le continent »¹⁴¹. La coopération belge au développement a des marges de manœuvre pour réduire ces dépendances dans les pays partenaires. Pour ce faire, BIO, l'institution financière de développement belge chargée de soutenir le secteur privé dans les pays du Sud est un outil primordial. Cependant, elle doit revoir sa stratégie agriculture afin de sélectionner des projets permettant le développement de systèmes alimentaires territorialisés, et non pas des projets renforçant la dépendance des pays du Sud aux longues chaînes de valeur agricoles¹⁴².

Pour être efficace, la coopération devra également tenir compte davantage des enjeux climatiques qui, rappelons-le, sont une des premières causes de la faim (voir partie 1). L'agroécologie peut créer une boucle de rétroaction positive entre les deux domaines. L'agroécologie permet en effet d'articuler l'objectif « faim zéro » avec l'objectif « zéro émission de gaz à effet de serre »¹⁴³. Dès lors, la coopération au

développement peut contribuer à l'atteinte des objectifs de l'Accord de Paris sur le climat en finançant davantage l'agroécologie. Inversement, les politiques climatiques peuvent soutenir la transition vers l'agroécologie. Actuellement, seulement 3% de la finance climatique est dédiée aux systèmes alimentaires alors qu'ils sont responsables d'un tiers des émissions de GES mondiaux¹⁴⁴. Augmenter la part de la finance climat à destination de l'agriculture en général et de l'agriculture à petite échelle en particulier créera des effets positifs, tant dans le domaine de la justice climatique que de la sécurité alimentaire.

Enfin, rappelons que la probabilité d'être en situation d'insécurité alimentaire est plus élevée chez les femmes que chez les hommes. La cohérence entre sécurité alimentaire et inégalités de genre doit être construite en amont, en assurant l'intégration spécifique et transversale de la perspective de genre dans l'identification, la mise en œuvre et le suivi de toutes les politiques de développement rural et agricole¹⁴⁵.

/ ¹³⁸ Eveline Herfkens et Mandeep Bains, *Efficacité de l'aide : un impératif pour atteindre nos objectifs de développement*, OCDE, 2007, p.4 / ¹³⁹ CNCD-11.11.11, *Rapport 2020 sur l'aide belge au développement*, 2020, p. 38 / ¹⁴⁰ Nathalie Janne d'Othée et Manuel Eggen, « Ceux qui ont faim ont droit », Point Sud, *CNCD-11.11.11*, 15 octobre 2013 / ¹⁴¹ L'Afrique des idées, « Guerre en Ukraine et crise alimentaire en Afrique : État des lieux et perspectives pour le continent africain », octobre 2022 / ¹⁴² CNCD-11.11.11 et CCF, *Les investissements de BIO dans l'agroalimentaire*, 2022 / ¹⁴³ Oxfam, « La faim dans un monde d'abondance : des causes évitables, des solutions durables », 2021 / ¹⁴⁴ Global Alliance for the Future of Food, *Untapped Opportunities: Climate Financing for Food Systems Transformation*, 2022, p. 3 / ¹⁴⁵ CCGD, *Avis relatif à l'intégration du genre dans l'engagement stratégique en faveur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire de la coopération belge au développement*, décembre 2020

2/ TRANSFORMER LES SYSTÈMES ALIMENTAIRES EN EUROPE

Les politiques agricoles des pays riches doivent être revues pour contribuer à la sécurité alimentaire dans les pays du Sud.

Au niveau européen, la PAC continue de faire des dégâts sur les systèmes alimentaires des pays du Sud. Bien que les aides à l'exportation aient disparu avec la réforme de 2014, les subventions européennes continuent de permettre aux pays européens d'exporter les surplus alimentaires à bas prix. Aussi, le budget de la PAC, qui est d'environ 55 milliards d'euros par an¹⁴⁶, doit assurer que notre système alimentaire fasse sa part en matière de réduction de GES dont les impacts se font sentir en premier lieu dans les pays du Sud¹⁴⁷. Enfin, la PAC doit permettre la construction d'un système alimentaire européen moins dépendant des importations de protéines végétales importées des pays du Sud afin de relâcher la pression sur les terres de ces pays. Le projet de législation européenne « pour des systèmes alimentaires durables », qui devrait aboutir en 2025, peut être le tremplin d'une future PAC qui contribue aux objectifs du pacte vert européen¹⁴⁸.

Le scénario de transition pour « une Europe agroécologique en 2050 » de l'IDDRI stipule que, malgré une baisse de la production de 35% par rapport à 2010 (en Kcal), l'Europe serait capable de nourrir sainement sa population. Par ailleurs, ce scénario permettrait de conserver une capacité d'exportation (surtout pour répondre aux enjeux d'insécurité alimentaire), de réduire l'empreinte alimentaire mondiale de l'Europe et de couper les émissions de GES du secteur agricole de 40%¹⁴⁹. Cette transition réduira les accaparements de terres, la déforestation et les impacts du réchauffement climatique dans les pays du Sud.

3/ DE L'UE À L'OMC, UN COMMERCE JUSTE ET DURABLE

Poursuivons la section précédente au sujet des politiques agricoles de l'UE en abordant sa stratégie commerciale. Les accords de commerce qui prévoient une libéralisation accrue des échanges agricoles ne permettent en rien de renforcer la sécurité alimentaire. Bien au contraire, ils exercent des pressions sur les revenus des agriculteurs, favorisent l'agro-industrie aux dépens des agriculteurs paysans, encouragent les accaparements de terres, la déforestation et la hausse des GES¹⁵⁰.

L'Union européenne doit donc développer l'autonomie de son système alimentaire sans pour autant exclure des échanges commerciaux avec l'extérieur pour assurer l'approvisionnement de denrées agricoles ne pouvant être produits localement et à condition que ces échanges ne nuisent pas à la sécurité alimentaire des pays du Sud. Pour ce faire, le modèle des accords de commerce de l'Union européenne doit être révisé, afin de garantir au minimum la présence d'un chapitre développement durable contraignant assorti d'un mécanisme de plainte et de sanction, une obligation de diligence raisonnable et, le cas échéant, des mesures miroirs en matière agricole et de pesticides pour les produits importés¹⁵¹.

Cependant, les marges de manœuvre sont limitées par un certain nombre de règles établies au niveau de l'OMC et dont nous avons vu les dérives dans la première partie de cette étude. La Via Campesina appelle à un démantèlement de l'accord sur l'agriculture de l'OMC en vue de redessiner un cadre multilatéral sur le commerce fondé sur les principes de la souveraineté alimentaire. Un autre courant préconise une refonte de l'OMC qui a le mérite d'être un cadre multilatéral de négociation au contraire des accords de libre-échange qui impliquent souvent des différences de pouvoirs énormes entre les deux parties¹⁵². Tant qu'une dissolution ou une refonte de l'OMC n'est pas acquise, des batailles sont



menées et doivent se poursuivre au sein de l'OMC pour limiter les dégâts.

Les pays du Sud et les mouvements sociaux ont réussi à mettre à l'agenda de l'OMC une réforme de l'accord sur l'agriculture. Cependant, les discussions s'enlisent depuis le cycle de Doha en 2001. Parmi les quelques avancées, mentionnons l'interdiction depuis 2015 de subventionner les exportations de produits agricoles qui a amené l'UE à réformer la PAC¹⁵³. Cependant, un des problèmes majeurs est celui de la définition du dumping et n'a toujours pas été résolu. L'OMC définit le dumping comme le fait de vendre en dessous des prix intérieurs à son marché et non pas comme le fait de vendre en dessous des coûts de production. L'agro-industrie des pays industrialisés peut dès lors exporter ses produits à des prix inférieurs aux marchés, et les agriculteurs compensent leurs pertes grâce aux subventions¹⁵⁴. Mais cela crée une concurrence déloyale avec les paysans des pays du Sud qui ne bénéficient pas de subventions aussi importantes que celles des pays riches.

Actuellement, l'enjeu majeur débattu lors des conférences ministérielles de l'OMC est celui des stocks publics. Depuis plus de dix ans, les pays en développement et émergents sont demandeurs d'abandonner les limitations en termes de stockage public de céréales. En effet, l'accord sur l'agriculture met des plafonds aux politiques de stockage car

elles sont considérées comme pouvant créer des distorsions sur les marchés.

Les grands producteurs et exportateurs de céréales (comme l'UE et les États-Unis) tirent profit de la diminution des stocks publics, car cela augmente les prix en cas de baisse de la production. Tout bénéfique aussi pour les entreprises privées qui prennent davantage la main sur les stocks alimentaires et en tirent profit lors des crises alimentaires. En témoignent leurs bénéfices exceptionnels lors des émeutes de la faim en 2008 et de la guerre en Ukraine en 2022. Les pays du Sud de leur côté voient trois avantages à la constitution de stocks sans plafond : c'est une manière de soutenir leurs agriculteurs avec des prix supérieurs aux marchés, une manière de pouvoir faire baisser les prix en cas d'inflation due à une baisse de la production et une réserve en cas de pénurie en vue d'éviter une crise alimentaire¹⁵⁵.

Un accord temporaire a été trouvé à Bali en 2013. Il ne met pas fin aux limites de politiques de stockage mais stipule que les pays membres s'abstiendront de porter plainte contre les pays en développement qui les dépassent. Cependant, des conditions strictes sont toujours en place. Les pays du Sud ne sont pas satisfaits de la situation et demandent de trouver une solution permanente qui aurait déjà dû aboutir en 2017¹⁵⁶.

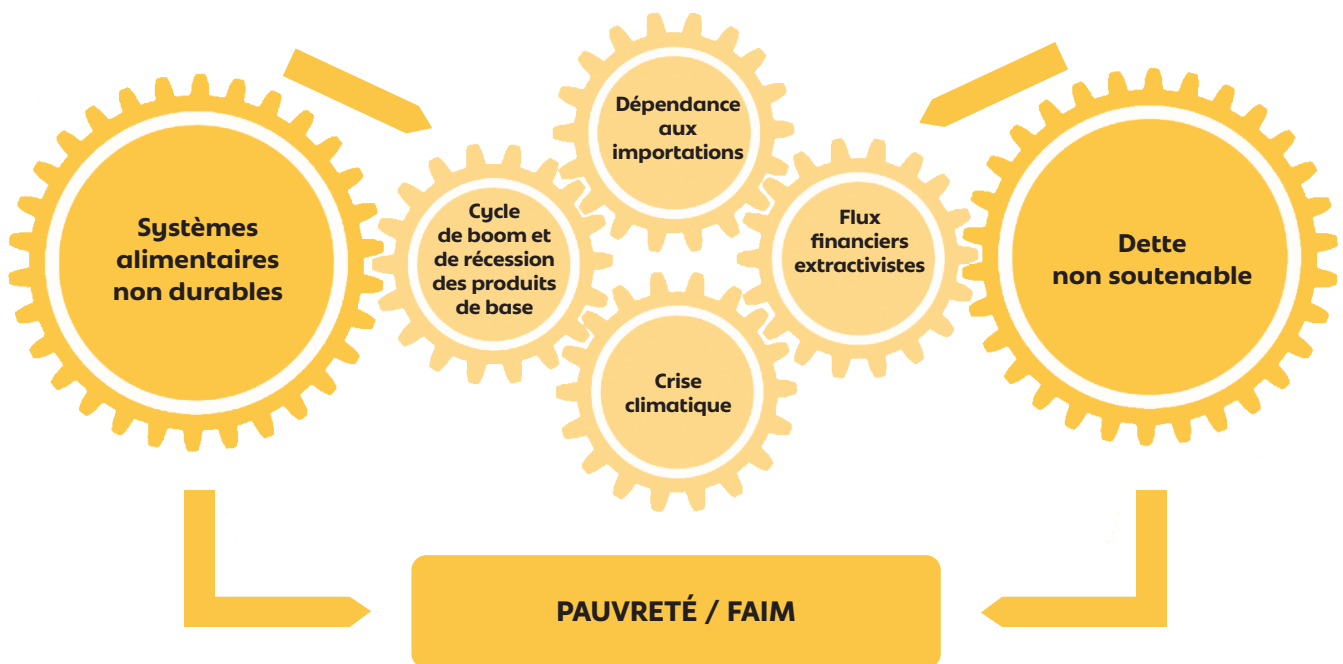
¹⁴⁶ Esther Snippe, « Parlons argent : quel budget pour la prochaine PAC ? », *Euractiv*, 30 mars 2022 / ¹⁴⁷ Amaury Ghijselings, « Fumée blanche pour la nouvelle PAC. Une politique plus verte et plus équitable ? », *CNCD-11.11.11*, juillet 2021 / ¹⁴⁸ Amaury Ghijselings, « Rendre les systèmes alimentaires européens plus durables », *CNCD-11.11.11*, 19 avril 2023 / ¹⁴⁹ IDDRI, *Une Europe agroécologie en 2050*, 2018, p.5 / ¹⁵⁰ ECVC, « Les organisations de paysan.nes et d'agriculteurs.rices d'Europe et d'Amérique du Sud s'unissent contre l'accord de libre-échange UE-Mercosur », 30 janvier 2023 / ¹⁵¹ Coalition contre la faim, *Cohérence des politiques pour des systèmes alimentaires durables*, 2023 / ¹⁵² Voir entre autres, Arnaud Zacharie, *Refonder le commerce mondial. Du libre-échange à l'échange durable*, 2021, pp. 112-114 et Michel Buisson, *Conquérir la souveraineté alimentaire*, 2013, p.131 / ¹⁵³ Parlement européen, « L'accord de l'OMC sur l'agriculture », europarl.europa.eu, consulté le 1^{er} juin 2023 / ¹⁵⁴ FIAN, « PAC & développement : lettre ouverte au Commissaire Phil Hogan », 21 juin 2017 / ¹⁵⁵ Economie rurale, « La conférence de Bali a-t-elle rendu licites les politiques de stockage aux yeux de l'OMC ? », septembre 2014 / ¹⁵⁶ Third World Network, « Info Service on WTO and Trade Issues (Apr22/23) », 28 avril 2022

4/ ANNULER LES DETTES, DÉVELOPPER LA SÉCURITÉ SOCIALE ET FINANCER LA TRANSITION

Les politiques du FMI et de la Banque mondiale doivent également être revues pour mettre fin au poids de la dette des pays du Sud. Un rapport de l’IPES Food de 2023 décrit le cercle vicieux qui lie dette et insécurité alimentaire. La dette empêche le financement de la transition des systèmes alimentaires et, réciproquement, des systèmes alimentaires

inéquitables et non durables empêchent le remboursement des dettes. Les auteurs du rapport plaident pour des suspensions, des annulations et des allègements de dettes afin de permettre aux pays fragiles de financer la transition de leurs systèmes alimentaires¹⁵⁷.

FIGURE 19
CERCLE VICIEUX ENTRE DETTE, SYSTÈMES ALIMENTAIRES NON-DURABLES ET FAIM



Source : IPES Food, *Breaking the cycle of unsustainable food systems, hunger, and debt*, mars 2023, p.13

Non seulement les dettes affectent le budget des pays du Sud, mais elles affectent la souveraineté des États car elles sont adossées à des réformes limitant strictement les dépenses publiques¹⁵⁸. Elles incitent par ailleurs les pays en développement à se spécialiser dans les cultures de rente pour obtenir les devises nécessaires pour payer la dette extérieure, au détriment des cultures vivrières. Diminuer le

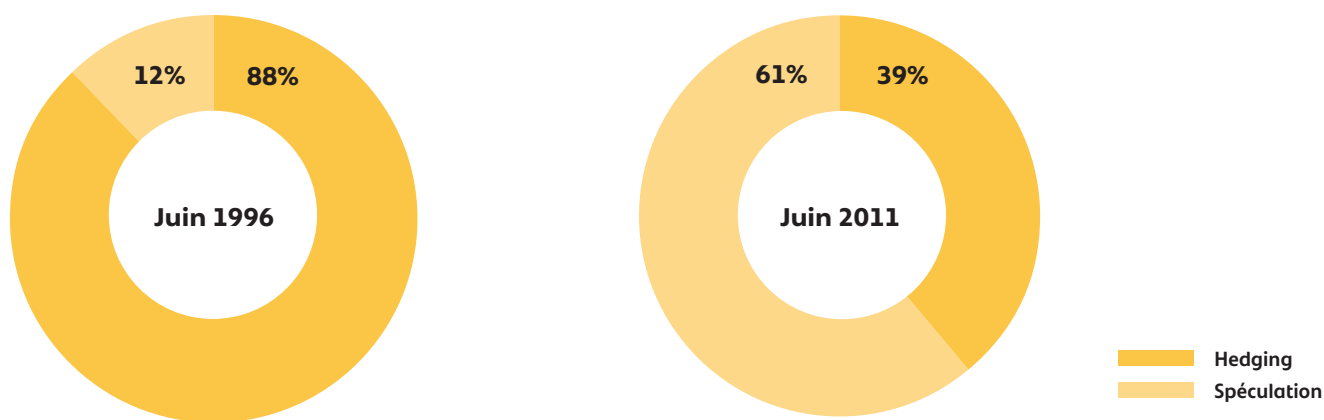
poids de la dette est en outre primordial pour la mise en place d’un réel système de sécurité sociale. Lors de la pandémie, ce sont les mesures de sécurité sociale qui ont été les plus efficaces pour lutter à la fois contre la pauvreté et la faim¹⁵⁹. Autrement dit, la sécurité sociale est le socle incontournable de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

5/ RÉGULER LES PRIX : STOPPER LA SPÉCULATION

La question des prix agricoles est une question complexe. Des prix bas peuvent être avantageux pour faciliter l'accès à la nourriture, mais ils vont de pair avec des revenus bas pour les agriculteurs qui sont les premières victimes de la faim. Des prix hauts empêchent une grande partie de la population des pays du Sud mais aussi d'Europe d'accéder

à une alimentation suffisante et de qualité. Les crises alimentaires les plus fortes riment le plus souvent avec une hausse spectaculaire des prix. Les causes de l'inflation alimentaire sont toujours multiples et la part de chacune d'elles, complexe à déterminer.

FIGURE 20
PARTS DE MARCHÉ DES SPÉCULATEURS SUR LES MARCHÉS À TERME



Source : CNCD-11.11.11,

« La complicité des banques belges dans la spéculation sur l'alimentation », juin 2013, p.11

Mais que ce soit dans le cas de la crise de 2008 ou la crise alimentaire actuelle exacerbée par la guerre en Ukraine, la spéculation est pointée du doigt. Cette dernière a explosé depuis les politiques de libéralisation et de dérégulation des marchés agricoles entreprises dans les années 1990¹⁶⁰. Une étude du CNCD-11.11.11 sortie en 2013 démontrait le lien entre la spéculation alimentaire et la hausse exceptionnelle des prix en 2007-2008¹⁶¹. À la suite de l'invasion russe en Ukraine, une enquête journalistique de LightHouse

Reports a révélé que les deux fonds d'investissement les plus importants dans le secteur des denrées agricoles avaient déjà atteint un total d'investissements de 1,2 milliard de dollars en mars 2022, alors que l'année 2021 s'était clôturée avec un total de 197 millions de dollars investis sur l'année entière¹⁶². Olivier De Schutter avance même que 40% de la hausse spectaculaire des prix alimentaires entre février et juin 2022 serait due à la spéculation¹⁶³.

¹⁵⁷ IPES Food, *Breaking the cycle of unsustainable food systems, hunger, and debt*, 2023 / ¹⁵⁸ CADTM, « Quels liens existe-t-il entre la dette et la faim? », 2016 / ¹⁵⁹ ECESA, « Ending poverty and hunger once and for all – is it possible? », un.org, consulté le 1^{er} juin 2023 / ¹⁶⁰ Arnaud Zacharie, « Spéculation alimentaire versus droit à l'alimentation », RTBF, 4 septembre 2013 / ¹⁶¹ CNCD-11.11.11, « La complicité des banques belges dans la spéculation sur l'alimentation », juin 2013 / ¹⁶² LightHouse reports, « Pension funds : Gambling with savings and fuelling hunger », octobre 2022 / ¹⁶³ RTBF, « La spéculation boursière sur les céréales a contribué à la hausse des prix de nos courses », 20 février 2023



Dès lors, mettre fin à la spéculation financière sur les denrées alimentaires est une priorité pour éviter que des crises alimentaires conjoncturelles viennent se superposer à la crise structurelle de la faim. Une entente internationale pour ce faire n'est pas à l'ordre du jour. En attendant, parmi les décisions politiques envisageables au niveau européen, il y a la révision de la directive sur les marchés d'instruments financiers (MiFID) qui fixe les règles de base pour les fournisseurs de produits d'investissement en Europe. La révision doit prévoir la mise en place d'un registre permettant de savoir qui achète et détient des produits dérivés de matières

premières pour plus de transparence, mais aussi la possibilité de prolonger cela avec une interdiction pour les fonds purement spéculatifs d'y accéder¹⁶⁴. Ajoutons que les propositions développées ci-dessus à propos des stocks publics de céréales sont aussi une manière de contrer la spéculation alimentaire des fonds privés. En effet, renforcer les stocks alimentaires publics permet, d'une part, d'avoir plus de transparence sur les stocks et donc moins de spéculation et d'autre part, ces stocks peuvent être mobilisés en cas de hausse de prix pour les faire redescendre.

E/ Conclusion de la deuxième partie

Rappelons-le encore une fois : la faim est un paradoxe, dans un monde qui produit suffisamment pour nourrir l'ensemble de l'humanité. Mais des solutions existent. Une multitude d'acteurs proposent des alternatives aux politiques actuelles, plus au moins radicales. Cependant, aucune n'est la panacée et des avancées doivent être faites tant sur le court que sur le long terme. Il importe cependant de changer de paradigme. La Via Campesina propose la souveraineté alimentaire comme cap à

atteindre et l'agroécologie comme moyen d'y parvenir. Dans ce contexte, la Belgique et l'UE ont plusieurs rôles à jouer : respecter leurs engagements en matière de solidarité internationale tout en revoyant l'approche pour financer en priorité la transition vers des systèmes alimentaires durables ; mais aussi mettre en cohérence leurs politiques agricoles régionales et d'autres politiques comme dans les domaines énergétique, climatique et commercial pour ne plus nuire à la sécurité alimentaire des pays du Sud.

¹⁶⁵ Amaury Ghijssels, « À qui profitent les crises alimentaires », *CNCD-11.11.11*, 9 janvier 2023

CONCLUSION

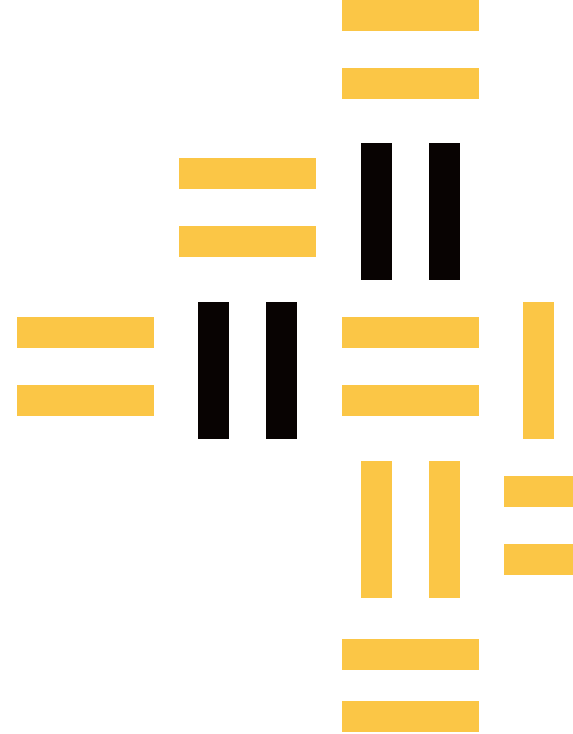
À mi-parcours des ODD, la lutte contre la faim ne progresse pas et il y a peu d'espoir qu'elle soit éradiquée en 2030, comme le prévoyait l'ODD 2. Ce constat nous invite à repenser dès aujourd'hui la façon dont la lutte contre la faim est menée. Rien ne justifie de baisser les bras.

D'une part, parce que, comme nous l'avons rappelé dans cette étude, garantir la sécurité alimentaire de toutes et tous n'est pas un engagement facultatif. C'est une obligation des États qui ont signé la Déclaration universelle des droits de l'Homme et le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels. D'autre part, la faim n'est pas un enjeu technique. La crise actuelle n'est pas une crise de production mais principalement une crise d'accès dû à des prix trop élevés et une aide internationale insuffisante. Ces prix élevés et les lacunes de la solidarité internationale sont le résultat de choix politiques. Autrement dit, tout peut changer. L'évaluation à mi-chemin des ODD est une occasion pour un sursaut politique.

D'autant qu'une galaxie d'acteurs propose des alternatives aux politiques actuelles. Les propositions existantes vont des plus réformatrices aux plus transformatrices. Le défi est tel que la solution ne peut venir que d'une articulation entre ces dernières. En effet, pas un jour ne passe sans que des choix politiques impactent positivement ou négativement la sécurité alimentaire. Mais, pour véritablement tendre vers une éradication de la faim, tôt ou tard, les règles du système alimentaire mondialisé devront radicalement changer pour donner naissance à un multitude de systèmes alimentaires territorialisés, fondés sur les principes de l'agroécologie, de la souveraineté alimentaire et de la solidarité internationale.

La souveraineté alimentaire n'advient pas du jour au lendemain. Cependant, les mouvements sociaux ont déjà obtenu des avancées dans le passé comme la création du Mécanisme de la société civile et des peuples autochtones (MSCPA) au sein du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA)¹⁶⁵, ou comme la reconnaissance de l'agroécologie comme modèle de production durable. À tous les échelons de pouvoir, du Code wallon de l'agriculture aux Conférences ministérielles de l'OMC en passant par la politique agricole commune de l'UE et le Pacte vert, de nombreux virages peuvent être pris pour s'orienter davantage vers des systèmes alimentaires fondés sur la souveraineté alimentaire et un monde sans faim.

/ ¹⁶⁵ MSCPA, « Qu'est-ce que le MSCPA? », csm4cfs.org, consulté le 1^{er} juin 2023



RECOM- MANDATIONS

La Belgique a un rôle à jouer pour faire respecter le droit à l'alimentation dans le monde. Nous recommandons :

1. qu'elle respecte ses engagements internationaux en matière d'APD. Les promesses en la matière tardent à se réaliser. C'est pourquoi nous invitons la Belgique à se doter d'une trajectoire crédible pour allouer 15% de l'APD à l'agriculture et la sécurité alimentaire.
2. En parallèle, la Belgique doit rapidement et sensiblement augmenter la part des financements « agriculture et sécurité alimentaire » dédiés à l'agroécologie en se fixant des objectifs chiffrés dans le temps et en adoptant des indicateurs de qualité pour monitorer les résultats. Nous proposons qu'elle affecte 50% de ce financement à des projets d'appui à l'agroécologie d'ici la fin de la prochaine législature.

La politique agricole commune a des impacts en dehors des frontières européennes sur les systèmes alimentaires. Dès lors, la Belgique devra plaider et œuvrer pour une réforme en profondeur de cette dernière, co-construire une architecture européenne d'une PAC qui soit juste et durable pour les agriculteurs européens, sans nuire aux droits à l'alimentation des agriculteurs des pays du Sud, lier les financements de la PAC aux objectifs du Pacte vert européen et de la stratégie « De la ferme à la table » (Farm-2-Fork). Nous recommandons également d'adopter des plans stra-

tégiques régionaux qui assurent l'accès à la terre, un revenu décent aux agriculteurs belges et contribuent à atteindre les objectifs de l'Accord de Paris. Ce travail sur le plan interne est incontournable pour faire évoluer l'agriculture tant au Nord qu'au Sud, au vu des interconnexions et interdépendances.

Par ailleurs, pour assurer davantage de cohérence avec les politiques de développement, nous demandons que la Belgique - au sein de la coopération européenne (UE, DG INTPA) et internationale (Banque mondiale, FAO, CSA, UNFSS) - œuvre à ce que les projets humanitaires et de développement soutiennent en priorité les organisations paysannes, l'agriculture à petite échelle, les femmes et l'agroécologie. La Belgique doit aussi renforcer le CSA et contribuer à garantir qu'il demeure le seul cadre multilatéral légitime pour guider la gouvernance alimentaire internationale et suivre les recommandations soumises par les paysans, paysans sans terres, les femmes, les ouvriers agricoles, les jeunes, les peuples indigènes via le MSCPA.

Toujours en matière de cohérence, la Belgique doit œuvrer à l'annulation des dettes illégitimes des pays du Sud afin de leur permettre de se doter de filets de sécurité sociale. Il est urgent aussi de mettre fin à la spéculation alimentaire. La transparence doit être améliorée et des limites de position imposées aux acteurs financiers.

Enfin, la Belgique doit plaider au sein et en dehors de l'OMC pour une réforme du cadre commercial international qui garantisse la souveraineté alimentaire des pays du Sud.



LISTE DES ABRÉVIATIONS & ACRONYMES

APD	Aide publique au développement	IPC	Integrated Food Security Phase Classification
CPD	Cohérence des politiques pour le développement	MSCPA	Mécanisme de la société civile et des peuples autochtones
CSA	Comité de la sécurité alimentaire mondiale	ODD	Objectifs de développement durable
ECVC	Coordination européenne de la Via Campesina	PAC	Politique agricole commune
FAO	Organisation de Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	UNDROP	Déclaration des Nations unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales
FIES	Échelle d'expérience de l'insécurité alimentaire	UNFSS	Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires
GRFC	Global Report on Food Crisis		
HLPE	Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition		

les études
du CNCD-11.11.11
POINT
SUD 24#

CNCD-11.11.11

quai du Commerce 9 à 1000 Bruxelles
+32 2 250 12 30
publications@cncd.be
www.cncd.be/Publications

CONTACT

Amaury Ghijselings

Chargé de recherche et de plaidoyer
sur la souveraineté alimentaire
Amaury.ghijselings@cncd.be

00 Les objectifs du millénaire : un bilan critique 10 ans après leur adoption par Arnaud Zacharie

01 Investir l'argent public dans les paradis fiscaux pour aider les pauvres ? par Antonio Gambini

02 Forêts congolaises. Quand l'exploitation industrielle entretient des conflits sociaux par Véronique Rigot

03 Financer la lutte contre le réchauffement global : les marchés financiers au secours du Sud ? par Antonio Gambini

04 La Justice Climatique... à l'épreuve des négociations par Véronique Rigot & Nicolas Van Nuffel

05 Le transfert de technologies climat : vers une « révolution bleue » ? par Alban van der Straten, sous la direction de Nicolas Van Nuffel

06 Rio+20 : « L'abîme ou la métamorphose ? » par Véronique Rigot

07 Face aux révolutions arabes, le business as usual européen par Michel Cermak

08 Les mécanismes de l'injustice fiscale mondiale par Antonio Gambini

09 Pertes et profits sur le climat par Véronique Rigot

10 « Ceux qui ont faim ont droit » (Victor Hugo) par Nathalie Janne d'Othée

11 Migrants de l'environnement. Le vent se lève, il faut tenter de vivre (Paul Valéry) par Cécile Vanderstappen

12 Nous consommons, mais à quel prix ? par Arnaud Zacharie et Michel Cermak

13 Traité transatlantique (TTIP) : cartographie d'un partenariat controversé par Arnaud Zacharie, Nicolas Van Nuffel et Michel Cermak

14 De l'Agenda du Millénaire à l'Agenda 2030 par Benjamin Van Cutsem

15 Après Paris : la fin des énergies fossiles ? par Véronique Rigot

16 Multinationales : plus de transparence pour une justice fiscale par Antonio Gambini

17 Dix ans après le krach de 2008. Le retour des risques systémiques par Arnaud Zacharie

18 Grand confinement et récession mondiale. Le temps des banques centrales par Arnaud Zacharie

19 Pour un partenariat euro-méditerranéen en faveur du développement durable par Nathalie Janne d'Othée

20 Une politique étrangère féministe ? Pourquoi et à quelles conditions par Coralie Vos

21 La justice au secours de la planète ? Le levier judiciaire au service de la justice climatique par Rebecca Thissen

22 Migration et asile, analyse du pacte européen par Cécile Vanderstappen

23 Taxation des multinationales état des lieux après l'accord à l'OCDE par Leïla Oulhaj