

Conférence de Madrid « la sécurité alimentaire pour tous »

62 ministres et délégués de 126 pays, ainsi que quelques représentants d'ONGs internationales et de fédérations de syndicats agricoles, ont participé à la réunion de haut niveau « la sécurité alimentaire pour tous », les 26 et 27 janvier dernier à Madrid, sous l'égide de Nations-unies. Une réunion globalement décevante : les participants ont pris acte du non-respect des engagements financiers des Etats lors du Sommet de la FAO à Rome en juin 2008 ; le projet de Partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire, visant une meilleure cohérence des politiques, n'a reçu aucun mandat ni agenda de mise en œuvre, en l'absence de consensus entre les participants.

Avec 963 millions de personnes affectées, la faim chronique s'est aggravée depuis juin 2008 (862 millions), sur l'ensemble des régions en développement : le panorama dressé par la FAO lors de l'ouverture est sans appel.

Un constat suivi d'un diagnostic du rapporteur spécial des Nations-unies sur le droit à l'alimentation, Olivier De Schutter : « le système actuel nous mène au désastre ! ». Spécialisation des pays en développement sur quelques filières d'exportation au dépend de l'agriculture locale, modèles agricoles intensifs responsables du tiers des émissions de gaz à effet de serre, populations déplacées ou exploitées au travail, poids grandissant des firmes multinationales, concurrence de l'alimentation avec les cultures énergétiques,... amènent le rapporteur spécial à plaider pour donner priorité à l'agriculture vivrière sur le commerce international, et renforcer le rôle des petits producteurs. Insistant sur les obligations des Etats qui incombent du droit à l'alimentation, Olivier De Schutter a insisté sur le fait qu'au-delà des enjeux techniques et financiers, la faim reste avant tout une question « politique ».

De fait, entre les ambitions affichées par les Etats de lutte contre la faim, et la mise en œuvre des politiques agricoles, commerciales, financières, d'aide au développement ou énergétiques, le fossé reste béant. Cette situation est aggravée par les divergences entre les organisations internationales sur les politiques à suivre, et le manque de coordination de la communauté internationale.

Le projet de « Partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire », leitmotiv de la réunion, revêtait ainsi une pertinence particulière en se proposant de « stimuler une action cohérente, durable, orientée vers des résultats, et efficace pour la situation actuelle et à venir d'insécurité alimentaire ». Suggéré en juin dernier à Rome par le Président français, aujourd'hui porté par les pays du G8 et soutenu par le coordinateur de l'Equipe spéciale des Nations-unies David Nabarro, ce partenariat mondial devrait s'appuyer sur les institutions existantes et tous les acteurs concernés – dont les organisations de producteurs et les ONGs – et se décliner en trois « piliers » :

- (i) politique : il s'agit de créer un lieu réunissant l'ensemble des acteurs (Etats, organisations internationales, société civile...) afin d'atteindre une meilleure coordination et une plus grande cohérence des stratégies et des politiques internationales ayant un impact sur la sécurité alimentaire.

- (ii) scientifique : toute l'expertise scientifique et professionnelle déjà existante doit être mieux mobilisée, mieux partagée, afin d'éclairer les décideurs sur les choix de long terme.

- (iii) financière, pour des mesures de sécurité sociale (bons alimentaires...) des populations les plus vulnérables, et pour une relance des agricultures dans les PED.

Toutefois, l'absence de document de travail n'a pas permis de dissiper le flou sur ce partenariat, ni sur sa finalité ni sur son processus de construction. Si certains participants du Sud ont exprimé de l'intérêt, beaucoup ont fait part de leurs interrogations, voire de leur réserves sur cette proposition affaiblie par ses contours incertains.

Parmi les opposants, Jacques Diouf s'est exprimé pour un « partenariat » dans le cadre du Comité sécurité alimentaire de la FAO rénové et renforcé. La présidence argentine du G77 a également plaidé pour le respect de la gouvernance des institutions internationales compétentes (un pays, une voix), en réponse à une initiative estampillée G8. Le délégué de Via campesina, rejoint par certaines ONG, a quant à lui contesté l'ouverture aux firmes agro-industrielles.

De fait, en l'absence de consensus sur la valeur ajoutée du partenariat mondial, le calendrier de mise en œuvre n'a pas été discuté. Néanmoins, et bien qu'aucun groupe de pilotage n'ait été mandaté, le principe semble acquis. Le secrétaire général des Nations-Unies Ban Ki Moon a finalement, lors du discours de clôture, chargé David Nabarro d'ouvrir un processus de « consultation ». L'adhésion des pays du Sud sera déterminante pour la suite.

Néanmoins, au-delà du partenariat, on peut noter le peu d'écho qu'ont trouvés les propos d'Olivier de Schutter. Les débats se sont généralement limités à des aspects techniques (semences, engrais...) ou financiers, avec très peu de réflexion sur les facteurs structurels de la faim et le besoin de cohérence des politiques. Il appartient aux organisations de la société civile de relever le débat...

Financement de l'agriculture : les engagements de Rome n'ont pas été tenus

Sur les 22 milliards de dollars promis par les participants au Sommet de Rome en juin 2008, seuls 10% ont été engagés, selon la FAO. Par ailleurs, les efforts financiers au niveau multilatéral (soutien à l'action du PAM, facilité européenne, programme de la Banque mondiale, reconstitution du FIDA) portent essentiellement sur de l'aide d'urgence ou à court terme, plutôt qu'à un développement agricole durable.

L'Espagne s'est ainsi démarquée en annonçant 200 M€ par an sur 5 ans pour la sécurité alimentaire, et promettant d'atteindre une aide publique au développement de 0,7% du PIB d'ici à 2012. Le ministre espagnol des affaires étrangères propose même que cet objectif – auquel se sont engagés les pays européens – devienne « obligatoire », au nom « d'un impératif de solidarité et de dignité » : une proposition qui n'a pas eu d'écho à Madrid...

Ambroise Mazal,

Chargé de plaidoyer « souveraineté alimentaire » au CCFD-Terre solidaire

a.mazal@ccfd.asso.fr