

L'AGRICULTURE : UN SECTEUR CLÉ POUR LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

BÉNÉDICTE HERMELIN*

Le premier des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) vise à réduire de moitié d'ici à 2015 la proportion de la population sous le seuil d'extrême pauvreté (1 dollar par jour) et celle qui souffre de la faim. Selon l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)¹, le monde compte aujourd'hui 843 millions de personnes souffrant de la faim, c'est-à-dire ne mangeant pas chaque jour le nombre de calories suffisantes pour leur permettre d'être en bonne santé : 815 millions d'entre eux vivent d'abord dans les pays en développement, 28 millions vivent dans des pays en transition (de l'ancien bloc communiste). À ces 843 millions d'affamés, victimes d'insuffisance calorique, il convient d'ajouter environ 2 milliards d'êtres humains

souffrant d'autres manques alimentaires (protéines, acides gras essentiels, vitamines, minéraux) qui affectent leur santé.

Tous les ans, environ 24 millions de personnes sont victimes de famines, c'est-à-dire de crises alimentaires aiguës. Les famines ne sont plus liées à une production alimentaire insuffisante, mais l'homme est, en général, responsable de leur apparition. Certes, les catastrophes naturelles existent toujours, et les victimes de cyclones, glissements de terrain, tremblements de terre, ou autres inondations, se retrouvent momentanément dans des situations de détresse nécessitant, dans des pays aux infrastructures et à l'administration défailtantes, le recours à la solidarité internationale, en particulier sous forme de dons alimentaires. Les premières victimes des famines restent les victimes

* Responsable du Pôle politiques publiques et régulations internationales du Groupe de recherche et d'échanges technologiques (Gret) (association de solidarité et de coopération internationale).

des conflits, réfugiées et déplacées, qui ont souvent perdu tout moyen de revenu. Une mauvaise politique gouvernementale peut aussi conduire un pays ou une région tout entière au bord de la famine (c'est le cas du Zimbabwe et de l'Afrique Australe, aujourd'hui).

LA PAUVRETÉ : PREMIÈRE CAUSE DE LA FAIM

Lorsqu'ils ne sont ni victimes des caprices de la nature, ni des guerres, qui sont les affamés ? des pauvres. La faim est d'abord liée à la pauvreté, qui limite l'accès à l'alimentation. Et l'affaiblissement des personnes qui ne mangent pas suffisamment, enfants en retard de croissance qui deviendront des adultes plus vulnérables, adultes aux forces amoindries, les rend moins aptes à fournir du travail et donc à améliorer leur revenu. La FAO estime que la dénutrition des enfants et des mères entraîne une perte allant jusqu'à 340 millions d'années de vie saine, donc une perte économique très importante, tant au niveau global qu'au niveau individuel. La faim est à la fois une cause et une conséquence de la pauvreté.

Si les personnes souffrant de la faim, ou en état d'insécurité alimentaire, sont pauvres et n'ont pas un accès suffisant à la nourriture, ce n'est pas forcément le cas de leur pays : 80 % des enfants mal nourris vivent dans des pays en développement en situation d'excédents alimentaires. Au Brésil, l'un des plus grands exportateurs mondiaux de

produits agricoles, 50 millions de personnes ont faim. C'est un des pays du monde où les écarts de richesse à l'intérieur de la population sont les plus importants, où des très riches côtoient des très pauvres. Au niveau mondial, la production agricole est suffisante pour permettre à chaque être humain de manger à sa fin. La nourriture ne manque pas, mais l'argent pour acheter cette nourriture, les moyens pour la produire soi-même (foncier notamment), ou les infrastructures (routes, moyens de transport) pour la rendre accessible, font défaut.

Selon la Banque mondiale² les trois quarts des personnes sous le seuil de pauvreté absolue vivent dans des zones rurales. Ils sont près de 80 % en Asie de l'Est, 77 % en Asie du Sud, 73 % en Afrique Subsaharienne, 63 % au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, 53 % en Europe de l'Est et Asie Centrale, et 42 % en Amérique Latine et aux Caraïbes. De plus, outre la pauvreté monétaire, les zones rurales doivent faire face à de plus grandes difficultés d'accès aux soins, à l'éducation, à l'eau potable, à l'assainissement, que les zones urbaines. Dans les zones rurales, là où se concentre la pauvreté, l'agriculture constitue la première des activités économiques, et de très loin. Dans les pays en développement, la FAO estime que les trois quarts des personnes qui souffrent de la faim sont des paysans, ou des membres de familles paysannes. Cela peut sembler paradoxal : ce sont d'abord les producteurs de nourriture qui ne mangent pas suffisamment, et qui représentent la majorité des populations pauvres.

DES POLITIQUES AGRICOLES DÉFAILLANTES

Plusieurs raisons peuvent expliquer cette situation.

Tout d'abord, les politiques agricoles font cruellement défaut dans les pays les plus pauvres. Le manque d'argent, mais aussi le manque de considération pour des populations rurales, loin des capitales, qui se manifestent rarement contrairement aux citadins, sont responsables de cette carence. Or, une politique agricole permet de soutenir et d'encourager les producteurs par différents moyens : formation, recherche, commercialisation, accès à la terre, aux financements, action sur les prix des produits. Dans beaucoup de pays africains, l'État intervenait dans les filières agricoles jusqu'au milieu des années 1980 par des monopoles d'achat, la fixation des prix par exemple. Les programmes d'ajustement structurel ont imposé des mesures drastiques de réduction des dépenses publiques.

Aujourd'hui, dans la plupart des pays en développement, les dépenses de l'État consacrées à l'agriculture sont faibles : modeste soutien à la recherche, à la formation, voire à l'encadrement des producteurs. Les mesures d'assainissement des dépenses publiques des plans d'ajustement structurel ont mis fin aux mesures de soutien direct à la production agricole (comme les prix garantis, les monopoles d'État pour la commercialisation des produits).

En revanche, dans les pays industrialisés, les soutiens publics aux agriculteurs, via des prix garantis ou des aides directes, sont importants.

Au total, la FAO estime à moins de 300 dollars les dépenses publiques³ à l'agriculture par travailleur agricole et par an en Afrique, contre 16 000 à 20 000 dollars dans l'Union européenne ou aux États-Unis.

Outre la réduction des dépenses publiques consacrées à l'agriculture, les plans d'ajustement structurel ont imposé une ouverture sur les marchés internationaux par une baisse des droits de douane. L'objectif était de permettre une meilleure insertion dans l'économie internationale, en développant les échanges commerciaux : augmentation des exportations des matières premières agricoles, permettant ainsi de s'approvisionner en aliments moins chers sur le marché international.

L'abaissement des barrières douanières a mis en concurrence directe, sur les marchés intérieurs, les produits locaux fournis par des petits paysans, et les produits issus d'agricultures beaucoup plus productives. Si, dans les années 1980 et 1990, les produits agricoles importés provenaient pour beaucoup des pays développés (Union européenne, États-Unis, Canada, Australie, Nouvelle-Zélande, en fonction des produits et des zones de destination), la tendance s'est inversée à la fin des années 1990. Le commerce Sud-Sud se développe de plus en plus, et le riz thaïlandais ou vietnamien, le poulet brésilien, les huiles d'Indonésie ou de Malaisie, tendent à supplanter sur les marchés africains les produits européens ou américains.

Les exemples de concurrence directe entre produits locaux et produits importés ne manquent pas. Ils se traduisent toujours par une paupérisation

accrue des paysans locaux, contraints de vendre leurs produits à très bas prix, lorsqu'ils arrivent à les vendre. En effet, les produits agricoles importés bénéficient de plusieurs avantages qui s'additionnent, rendant alors la compétition pratiquement impossible pour les produits locaux.

Dans les pays industrialisés, ou les pays émergents, les agricultures bénéficient de progrès techniques, qu'il s'agisse de mécanisation, de meilleures semences, d'amélioration des techniques de fertilisation des cultures ou d'alimentation du bétail. Ce progrès a été possible en grande partie par un investissement de l'État dans la formation des agriculteurs, leur encadrement technique, la recherche agronomique. On estime donc aujourd'hui que les écarts de productivité varient de 1 à 100 entre les agricultures du Nord et celles du Sud. Enfin, les grandes puissances agricoles que sont les États-Unis et l'Union européenne, pour prendre le maximum de parts de marché à l'exportation, subventionnent leurs exportations par des méthodes diverses. Ainsi, les excédents de production des pays industrialisés sont littéralement bradés sur les marchés locaux de certains pays en développement, rendant la concurrence impossible pour les paysans de ces pays.

DES PRIX AGRICOLES EN BAISSÉ CONSTANTE

De plus, les recettes issues de l'exportation des produits agricoles traditionnels (cacao, café, coton, sucre, huiles, par exemple) sont de plus en

plus aléatoires. En effet, le prix des matières premières agricoles est orienté à la baisse en tendance depuis un quart de siècle. Par exemple, le prix de la fève de cacao a baissé en moyenne de 3,2 % par an entre 1980 et 2002 ; les prix du café ont chuté de près de 70 % entre 1998 et 2001. Cette chute s'explique à la fois par la fin des accords internationaux sur les produits qui ont engendré une surproduction chronique, accentuée par l'apparition de nouveaux pays producteurs sur les marchés⁴, et par une inégalité de pouvoir de négociation entre une dizaine de firmes internationales, capables de dicter leurs prix, et des millions de petits producteurs, qui ont besoin de vendre leur production pour faire face à leurs besoins quotidiens.

Le monde compte 20 à 25 millions de producteurs de café, des petits producteurs pour près des trois quarts d'entre eux. Trois firmes contrôlent la majeure partie des importations des principaux pays consommateurs : Neumann Kaffee Gruppe (Allemagne), Volcafé (Suisse) et Ecom Agroindustrial (Suisse et Espagne). De la même façon, un très petit nombre d'entreprises interviennent dans le secteur de la torréfaction. Le quatuor de tête est composé de Nestlé (Suisse), Kraft Foods, Procter & Gamble et Sara Lee (ces trois dernières ayant leur siège aux États-Unis). À elle seule, l'entreprise Nestlé représente 22 % des ventes du café pour la consommation au foyer⁵.

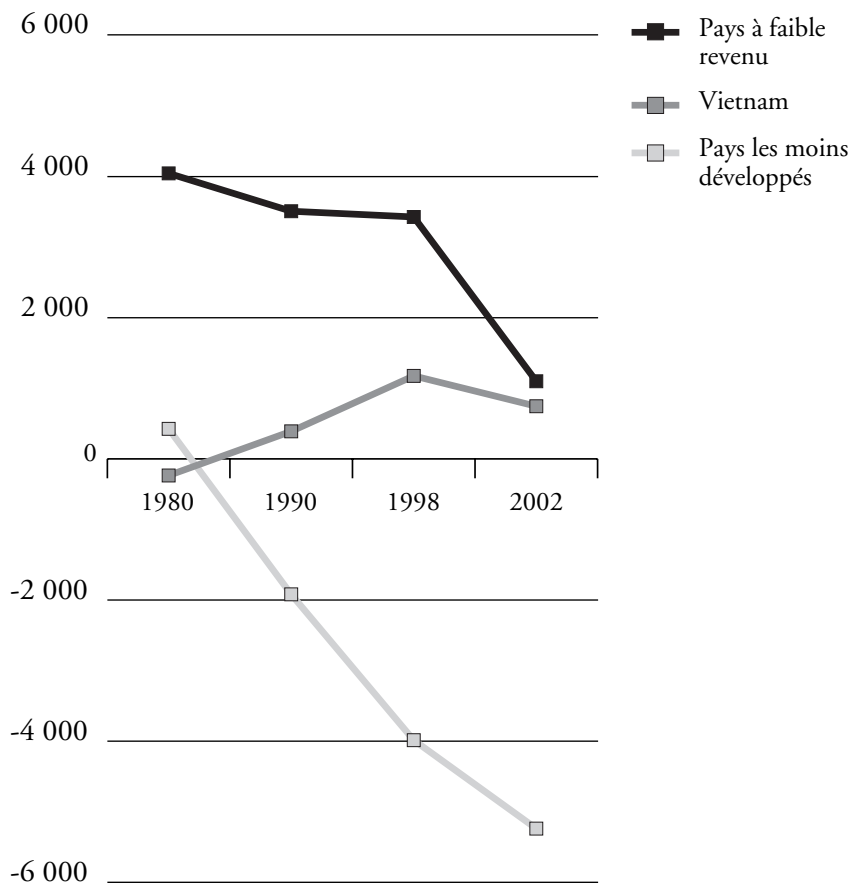
Quelle est la marge de négociation du prix de cette multitude de petits producteurs, face à une poignée de géants de l'agroalimentaire mondial ? La valeur ajoutée de la filière du café,

comme celle du cacao, est de plus en plus captée par les pays développés, dont sont originaires ces entreprises. Ainsi, en 1965, 30 % de la valeur ajoutée du café restait dans le pays de production, contre 15 % aujourd'hui. Et si le prix du café, ou du cacao, payé au producteur chute, le prix payé par le consomma-

teur final a plutôt tendance à augmenter.

La double conséquence de la croissance des importations et de la baisse en valeur des exportations est prévisible. Globalement, les pays les moins avancés (PMA) et ceux à faible revenu voient leurs termes de l'échange agricole se dégrader depuis 1980⁶.

Graphique
Évolution du solde des échanges agricoles des pays les plus pauvres
(moyenne par période de 5 ans, en millions de dollars)



Source : FAOSTAT (Food and Agriculture Organization of the United Nations).

Les exportations agricoles couvrent de moins en moins les importations agricoles et alimentaires, et les PMA sont importateurs nets de produits agricoles. Au niveau des familles paysannes, les conséquences sont aussi importantes. Les paysans doivent directement faire face à des baisses ou à des variations brusques de prix, qui les fragilisent, tant pour les cultures destinées au marché domestique que pour celles destinées à l'exportation. Depuis plus de 20 ans, les paysans ont à faire face dans les pays du Sud à une diminution de la valeur de leur production. Les États sont incapables de mettre en place des filets de protection (stabilisation des prix, limitation des importations, aides), laissant les producteurs agricoles directement exposés aux baisses de prix. Comme ils ont besoin d'argent pour faire face à des dépenses incompressibles (médicaments, école si possible, vêtements, savons, par exemple), ils doivent vendre une part plus importante de leur récolte. Ce qu'ils vendent en plus, c'est autant en moins pour nourrir la famille. La baisse des prix agricoles conduit les paysans dans la double spirale de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire.

L'OMC : INADAPTÉE AUX PAYS PAUVRES

La mise en œuvre de l'accord agricole de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), adopté en 1994 à Marrakech et appliqué depuis le 1^{er} juillet 1995, visait à discipliner le commerce international des produits

agricoles. Cet accord a-t-il effectivement permis d'inverser la tendance à la paupérisation des agriculteurs du Sud ? Force est de constater que non. En effet, l'accord agricole de l'OMC, adopté dans le cadre de négociations multilatérales, a, en réalité, été négocié entre les États-Unis et l'Union européenne en novembre 1992. Il ne répond donc pas aux besoins des pays en développement. Et si l'accord est en renégociation depuis le 1^{er} janvier 2000, aucune modification de son contenu n'est encore intervenue.

L'accord agricole de l'OMC est constitué de trois piliers, dont l'accès au marché constitue le premier. Il s'agit de faciliter l'entrée de produits agricoles sur les marchés d'un pays tiers, c'est-à-dire rendre plus aisées les importations. Pour ce faire, les mesures de protection aux frontières⁷ sont remplacées par des droits de douane fixes, qui sont ensuite soumis à réduction. D'autre part, est imposée une ouverture minimum du marché intérieur à un niveau équivalent à 5 % de la consommation par produit. En cas de forte baisse du prix des produits importés, et donc d'augmentation rapide des importations mettant en difficulté la production intérieure, une clause de sauvegarde spéciale peut être utilisée, qui permet de protéger son marché de façon temporaire par un droit de douane additionnel de 30 %. Cependant, parce que les pays en développement pouvaient choisir librement leur niveau de droits de douane (on parle alors de taux plafonds), ceux qui ont privilégié cette option (c'est-à-dire la plupart d'entre eux) ne peuvent pas utiliser cette clause.

L'accord impose aussi des disciplines

sur la concurrence à l'exportation. Il vise alors à réglementer les mesures qui permettent de baisser les prix d'un produit à l'exportation : subventions aux exportations, ventes de stocks à perte, soutien à la commercialisation ; toutes mesures largement utilisées par les pays développés. Ceux-ci ont donc dû réduire le montant de leurs soutiens à l'exportation. Il ne s'agissait pas de supprimer les soutiens à l'export, mais de les réduire. Ceux-ci persistent donc toujours, tout comme certaines pratiques qui n'étaient pas comprises dans le champ de l'accord (crédits à l'exportation, monopole d'État).

Enfin, des disciplines sont prévues pour les mesures de soutien interne, c'est-à-dire l'ensemble des dépenses accordées par un pays à son agriculture. Celles-ci sont classées dans trois boîtes, selon leur degré plus ou moins distorsif sur les échanges agricoles. La boîte orange regroupe les soutiens couplés au prix ou à la production : parce qu'ayant des effets stimulants sur la production, les mesures de cette boîte sont jugées particulièrement

nocives, et les pays s'engagent à les diminuer. La boîte bleue contient les soutiens versés à l'hectare ou à la tête de bétail et liés à des engagements de réduction de la production : si la boîte bleue n'est pas soumise à réduction, son niveau est cependant plafonné par pays. Enfin, toutes les autres dépenses publiques à l'agriculture (formation, recherche, services vétérinaires, aides aux zones défavorisées, mesures agri-environnementales, assurance-revenu et assurance-récolte), supposées n'avoir aucun effet sur les niveaux de production, ne sont pas limitées.

Quelles contraintes ces règles imposent-elles aux pays en développement ? En matière de protection douanière, elles sont relativement faibles. En effet, la majorité des pays ont déclaré à l'OMC (notifié, selon le terme officiel) des droits de douane relativement élevés, supérieurs à ceux qui sont appliqués (cf. tableau ci-dessous). Ils appliquent les droits imposés dans le cadre des plans d'ajustement structurel. Si, dans le cadre des règles commerciales internationales, les pays en développement peuvent protéger

Tableau
Droits de douane notifiés à l'OMC
et taux effectivement appliqués en moyenne pour les produits agricoles

Pays	Droits notifiés à l'OMC	Taux effectivement appliqués
Brésil	35 %	11 %
Égypte	28 %	18,5 %
Inde	116 %	26 %
Sénégal	150 %	de 5 à 20 %
Jamaïque	100 %	20,2 %
Malawi	125 %	15 %

leur agriculture d'importation à bas prix, la libéralisation imposée par les plans d'ajustement structurel les en empêche.

En général, sauf de rares exceptions comme le Vietnam (qui est en train de négocier son accession à l'OMC), les pays en développement n'utilisent pas de mesures de soutien aux exportations. Enfin, suite aux plans d'ajustement structurel, les pays du Sud et en particulier les pays africains n'interviennent plus sur les marchés agricoles, et ils n'ont pas les moyens budgétaires nécessaires pour verser des aides directes à leurs producteurs. De ce fait, ils utilisent très peu d'instruments de soutien interne.

Quand aux produits dits tropicaux, exportés par les pays africains, comme le café ou le cacao, le constat est encore plus négatif. À l'exception notable du coton, seuls les pays en développement sont présents sur ces marchés, et il n'y a donc pas d'aides versées par les pays développés, rendant la concurrence difficile. De surcroît, les marchés des pays développés sont, en général, assez ouverts aux matières premières agricoles qu'ils ne produisent pas, mais dont ils sont consommateurs. Donc pas d'aides directes à incriminer, pas vraiment de protection des marchés des pays du Nord, et pourtant les prix continuent à baisser.

UN ESPOIR DANS LES NÉGOCIATIONS EN COURS ?

Le nouveau cycle de négociations commerciales, lancé à Doha (Qatar) en

2001, a été dénommé « Programme de Doha pour le développement ». Il a pour ambition de répondre aux nombreuses critiques formulées par les pays en développement qui estiment que l'application des règles de l'OMC n'a pas engendré les résultats escomptés, en particulier pour l'agriculture. Les pays émergents, comme le Brésil, estiment que les pays du Nord continuent à pratiquer des politiques agricoles protectionnistes et distorsives, et les pays les plus pauvres doivent faire face à une concurrence toujours plus forte sur leurs marchés intérieurs. Depuis Doha, les discussions achoppent régulièrement sur les questions agricoles. En particulier, la question du coton a fait irruption sur la scène internationale lors de la conférence ministérielle de Cancun en septembre 2003, portée par quatre pays africains, et a été une des raisons de l'échec de la conférence.

La sixième conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue à Hong-Kong du 13 au 18 décembre 2005, s'est conclue par un accord, contrairement à la réunion de Cancun. Cette conférence avait d'emblée été placée sous le signe du développement, par le directeur de l'OMC, Pascal Lamy, et par l'Union européenne, qui avaient annoncé un « paquet développement ». On peut effectivement noter quelques avancées dans les discussions de Hong-Kong, mais il convient de souligner que ce ne sont que des avancées dans les discussions, un retour en arrière, ou l'adoption de modalités concrètes moins favorables, pouvant toujours être possible. L'accès au marché des pays développés pour les PMA, essentiellement exportateurs de produits agricoles ou de textiles pour certains

d'entre eux, devrait être facilité par l'extension de l'initiative européenne « Tout sauf les armes » (TSA) à tous les pays développés et aux pays en développement qui souhaitent le faire. Appliquée depuis mars 2001, TSA consiste en l'ouverture complète du marché européen (ni droits de douane, ni quotas) à tous les produits en provenance des PMA (sauf les armes). À Hong-Kong, les autres pays développés ont décidé d'octroyer un tel régime, en se réservant le droit d'exclure de l'ouverture 3 % des lignes tarifaires, c'est-à-dire 3 % des produits. Compte tenu du fait que les PMA exportent en général un nombre restreint de produits, et que l'on compte des milliers de lignes tarifaires, ce faible pourcentage peut, en fait, vider de son contenu cette disposition. Sur la question de la protection des marchés agricoles des pays en développement, via des mécanismes de sauvegarde spéciale ou la définition de produits dits spéciaux, c'est-à-dire d'un intérêt stratégique important pour un pays donné, tout reste à faire. Que va-t-on mettre derrière ces mots, quelles modalités pratiques ? Autant de questions qui restent ouvertes.

Le niveau de la réduction des soutiens internes à l'agriculture, la redéfinition des classements dans les boîtes, sont autant d'éléments qui restent à discuter après Hong-Kong. En revanche, une avancée semble définitive : les subventions à l'exportation de l'Union européenne devraient disparaître d'ici à 2013, à condition que des disciplines parallèles soient mises en œuvre pour les mesures de soutien à l'exportation appliquées par d'autres pays⁸. Bref, beaucoup de chemin reste à faire pour

que le cycle du développement mérite réellement son nom. De plus, la question du prix des produits agricoles n'est toujours pas à l'ordre du jour.

L'OMC reste impuissante pour réguler vraiment le commerce international, car ses règles s'imposent aux États, et non aux acteurs du commerce, les entreprises. La concentration accrue à la fois dans l'agroalimentaire et dans la distribution, avec l'apparition de groupes transnationaux de très grande taille, revient, en fait, à la création de quasi-monopoles, qui vont à l'encontre des principes même du libre-échange. De surcroît, aucun État ne souhaite supprimer son action publique dans le secteur agricole. En effet, l'agriculture présente des caractéristiques qui engendrent une instabilité naturelle et très forte des marchés agricoles. L'offre et la demande présentent des rigidités qui n'existent pas dans d'autres secteurs. De ce fait, et parce que l'agriculture a pour fonction de fournir l'alimentation, les États, depuis l'Antiquité, interviennent via des méthodes différentes pour réguler la production et les marchés agricoles⁹. Si la libéralisation peut avoir des aspects positifs, notamment quand elle permet de favoriser des échanges commerciaux, un démantèlement complet des politiques agricoles aurait des conséquences plutôt néfastes sur le revenu des producteurs, ne serait-ce qu'en laissant le champ libre aux majors de l'agroalimentaire. Il est temps que les négociations internationales se penchent sur une réelle régulation du commerce international, en réglementant les pratiques des acteurs, de façon à éviter les effets négatifs d'une trop grande libéralisa-

tion commerciale, tout en en gardant les bénéfiques.

ET LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE EUROPÉENNE ?

La politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne est souvent mise à l'index, accusée de protéger le marché agricole européen et de fausser la concurrence sur le marché international, notamment via les subventions à l'exportation. Elle a été réformée plusieurs fois depuis 1992, de façon à répondre aux exigences de l'accord agricole de l'OMC. L'Union européenne est ainsi passée d'un système de soutien par des prix, mis en place dans les années 1960, à un système d'aides directes. Lors de la création de la PAC, un prix minimum était accordé aux agriculteurs européens, avec une protection douanière élevée. L'objectif était alors de développer la production européenne. Cette politique a rapidement atteint le résultat attendu : la production agricole de l'Union européenne a augmenté, aboutissant même vers la fin des années 1970 à l'apparition d'excédents. Achetés par la puissance publique pour désengorger le marché intérieur, stockés, puis bradés sur les marchés internationaux, ces excédents ont pesé de façon de plus en plus insupportable sur le budget européen. La réforme de la PAC était donc doublement nécessaire : il s'agissait, en effet, de stopper l'augmentation exponentielle des dépenses et de se soumettre aux règles de l'OMC.

L'Union européenne a alors, par réformes successives, calqué sa PAC sur la politique en vigueur à l'époque aux États-Unis : baisse des prix, baisse de la protection aux frontières, et versement d'aides directes pour compenser la perte de revenus des producteurs agricoles. La dernière réforme, adoptée en 2003, a consacré ce que l'on appelle le découplage des aides : une aide directe est versée aux producteurs, quel que soit leur nombre d'hectares ou leur production, sur référence historique.

Ce système du découplage n'est pas moins distorsif que le précédent. En effet, les agriculteurs européens vendent aujourd'hui une grande partie de leur production à perte, c'est-à-dire en dessous de leur prix de revient. Et ils continuent à produire parce qu'ils bénéficient d'aides directes, qui leur assurent un revenu. Au total, que le blé ou le lait européen soient vendus à bas prix sur les marchés internationaux parce qu'ils bénéficient de subventions à l'export, ou parce que les producteurs reçoivent des aides directes, cela ne change rien au résultat : le blé et le lait sont toujours mis sur le marché en dessous de leur coût de production avec des conséquences budgétaires toujours importantes. En effet, le budget agricole européen n'a pas baissé depuis la première baisse des prix en 1992, bien au contraire, et on continue toujours à dépenser 2 à 3 euros pour vendre un produit 1 euro sur le marché international. Pour éviter cela, il conviendrait d'arrêter d'exporter des produits soutenus, quelle que soit la forme de soutien. S'il est légitime que la puissance publique intervienne dans le

secteur agricole, il ne l'est pas de perturber les marchés mondiaux et locaux par des produits bradés. Les formes que doivent prendre les soutiens de l'Union européenne à son agriculture peuvent être diverses et ressortent de choix de société : soutenir une agriculture qui fournit de l'alimentation peu chère, ou privilégier une agriculture de qualité ; les choix environnementaux, d'aménagement du territoire sont-ils des choix de société ? de même que la solidarité internationale et le choix d'un développement durable pour l'ensemble de la planète ? Pour répondre à ces derniers enjeux, il est essentiel de ne plus déverser des excédents agricoles sur les marchés internationaux.

INVESTIR DANS L'AGRICULTURE POUR SORTIR DE LA PAUVRETÉ

Investir dans le développement de l'agriculture et du secteur rural est une impérieuse nécessité si l'on souhaite effectivement lutter contre la pauvreté. Les exemples tirés de l'histoire de l'Europe au XIX^{ème} siècle, ou plus récemment des économies émergentes de l'Asie du Sud-Est, montrent que les pays qui ont investi dans leur secteur agricole connaissent effectivement une réduction de la pauvreté, et une transition d'une économie d'abord agricole vers le développement d'un secteur industriel. Or, aujourd'hui, les pays les plus pauvres n'ont pas les moyens d'investir dans le secteur agricole. Et l'aide publique au développement

(APD) destinée au secteur agricole a diminué constamment de 1985 à 2000. En moyenne, l'APD annuelle destinée à l'agriculture s'élevait à 5,14 milliards de dollars en 1983-1987 ; elle n'était que de 2,22 milliards de dollars pour 1998-2002. Ce constat est encore plus alarmant, si on ne prend en compte que les PMA pour lesquels l'APD destinée à l'agriculture a chuté de 62 % en 15 ans¹⁰. En revanche, l'APD destinée à l'aide alimentaire et à l'aide d'urgence a crû pendant la même période dépassant même le montant de l'APD agricole dès 1999.

S'attaquer aux racines mêmes de la faim, de la pauvreté rurale, est le seul moyen pour remplir le premier OMD. Il s'agit donc de permettre aux paysans de produire de façon durable, en ayant accès à la terre et à l'eau, de consolider les services aux producteurs : services bancaires, fournitures d'engrais et de semences, conseils aux organisations de producteurs, services de vulgarisation agricole. Enfin, il faut que les producteurs puissent vendre leurs produits à un prix suffisant, et soient protégés d'une concurrence internationale déloyale et fragilisante. Une double volonté politique est requise :

- volonté politique des États des pays en développement, qui doivent prendre les moyens de soutenir leurs agricultures par des politiques agricoles répondant aux besoins du plus grand nombre ;
- et volonté politique des États du Nord, qui doivent augmenter l'APD en faveur de l'agriculture et du secteur rural, et permettre une modification des règles du commerce international en faveur des pays les plus pauvres.

NOTES

1. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2005*, FAO.
2. *World Development Indicators*, Banque mondiale, 2004.
3. Sont compris dans les dépenses publiques à l'agriculture les soutiens directs aux agriculteurs et les dépenses de recherche, formation, encadrement technique pris en charge par l'État...
4. Le Vietnam, par exemple, a fait une entrée remarquable dans le club des grands exportateurs mondiaux de produits agricoles, devenant en quelques années le second exportateur de café, le premier exportateur de poivre ou de noix de cajou.
5. Kaplinsky R., *Competition Policy and the Global Coffee and Cocoa Value Chains*, 2004.
6. *Achieving the Millennium Development Goals : Rural Investment and Enabling Policy*, document de travail, International Fund for Agricultural Development (IFAD), 2005.
7. Quotas ou licences d'importation, prélèvements variables.
8. Pour plus de détail sur le bilan de la conférence ministérielle de Hong-Kong, voir : Alpha A., Faucheux B. et Wagner A., *La conférence ministérielle de Hong-Kong - Retour sur la négociation agricole*, Gret, février 2006, p. 23.
9. Voir en particulier sur ce sujet : Mazoyer M. et Roudart L., *Histoire des agricultures du monde*, Seuil, 2002.
10. IFAD, 2005, *op.cit.*