

SYNTHÈSE DU THÈME DE DISCUSSION DU FSN FORUM :

HAUSSE DES PRIX ALIMENTAIRES, RAISON D'AGIR CONTRE LA FAIM ET LA MALNUTRITION

DU 26 MARS AU 18 AVRIL 2008

I. QUESTIONS

- La forte hausse des prix alimentaires de ces deux dernières années a soulevé de graves préoccupations quant à la situation alimentaire et nutritionnelle des populations pauvres des pays en développement et entraîné l'inflation, ainsi que des émeutes dans certains pays (A. Asfaw, D. Molla et A. MacMillan).
- Pour la première fois, les responsables de l'élaboration des politiques sont confrontés à l'apparition simultanée de problèmes de plus en plus complexes : mondialisation, changement climatique, hausse des prix de l'énergie et du carburant, le tout venant s'ajouter à la progression de la pauvreté et de la faim dans le monde en développement (C. Ahmadou).
- La difficulté à réagir à la crise provient entre autre du fait que les modèles d'analyse des moyens d'existence ne disposent pas d'outil intégré de prévision des prix (A. Asfaw).
- **La FAO** a proposé, à juste titre, une « action sur deux fronts » pour réduire la faim chronique. Mais la FAO et le **FIDA** tendent à considérer l'amélioration des performances de l'agriculture à petite échelle (le premier « front ») comme la principale réponse à l'insécurité alimentaire chronique, ce qui prendra du temps et ne présentera pas d'avantage majeur pour un grand nombre des très pauvres sans terres des régions rurales ou qui vivent dans les zones urbaines. **Le PAM** soutient le second « front », celui de l'élargissement de l'accès des pauvres à la nourriture, mais, fidèle à sa vocation initiale, il tend à voir la réponse en termes d'augmentation de l'aide alimentaire (A. MacMillan).

II. CAUSES DE LA FLAMBÉE DES PRIX

La récente flambée des prix alimentaires découle d'une multitude de raisons :

- Diminution de l'offre alimentaire au cours de ces dernières années (secrétariat de l'Alliance internationale contre la faim - IAAH)
- Hausse des prix du pétrole et de l'énergie touchant toute la filière de la production alimentaire, des engrais à la récolte, au stockage et à la livraison (C. Ahmadou, E f A. Ismail, F. Ali)
- Boom économique dans des nations telles que l'Inde et la Chine, augmentant la demande en céréales (c'est-à-dire changement de régime alimentaire incluant des aliments perçus à plus forte valeur comme la viande) (C. Ahmadou)
- Changement climatique et événements climatologiques se traduisant par de mauvaises récoltes, par exemple, multiples sécheresses en Australie (C. Ahmadou, E f A. Ismail)
- Concurrence entre denrées alimentaires et carburants : passage à la production de biocarburants entraînant une spéculation, par exemple alignement du prix de l'huile de palme sur celui du carburant (E. Elamin, C. Ahmadou, R. Krell, E f A. Ismail)

- Mauvaises politiques d'allocation des ressources partout dans le monde (plus de 4,8 trillions de dollars consacrés à la lutte contre le terrorisme par l'armée américaine) (E f A. Ismail)
- Baisse du dollar, devise d'échange de toutes les marchandises de base majeures (C. Ahmadou)
- Mondialisation des marchés, favorable aux puissants et néfaste pour l'autosuffisance alimentaire des pauvres (G. Kent)
- **Situation de spirale des prix** : les prix du marché mondial ont augmenté de manière abrupte et rapide -> les prix domestiques sont tombés sous les prix internationaux -> nécessité de stabiliser le marché pour des raisons différentes : il ne faut plus protéger les producteurs contre des prix mondiaux excessivement bas, mais tenir à distance des prix mondiaux excessivement élevés pour protéger les consommateurs domestiques -> les pays ont limité les exportations et subventionné les importations -> la pression à la hausse sur les prix mondiaux s'est alourdie (J. Schmidhuber).

III. EFFETS SUR LES POPULATIONS ET LES MARCHÉS

La flambée des prix alimentaires exerce un impact direct sur la **sécurité alimentaire** des personnes :

- elle augmente le nombre de personnes souffrant de **faim et de malnutrition chroniques** dans le monde avec leur cortège de maladies et de décès inutiles à un âge précoce (A. MacMillan) ;
- les prix élevés des marchandises de base impactent le pouvoir d'achat des populations, surtout dans les pays dépendant des importations de denrées alimentaires. **Les familles pauvres mangent moins et surtout des aliments moins nutritifs**. Dans certains pays, des stratégies de survie sont déjà en action (diminution du nombre de repas quotidiens, vente de biens productifs) (C. Ahmadou).
- Ses effets sur l'économie domestique se feront sentir pendant des années sous la forme d'une pauvreté à plus long terme et d'une baisse de la croissance économique (une nouvelle étude de l'IFPRI montre que des enfants convenablement nourris jusqu'à l'âge de deux ans gagnent un salaire 50 % plus élevé trente ans plus tard) (C. Ahmadou).
- Les groupes les plus touchés sont les pauvres ruraux sans terres, les pasteurs, la majorité des agriculteurs à petite échelle et surtout les pauvres urbains (C. Ahmadou).
- Il est probable que les ménages pauvres consacreront davantage d'argent à la nourriture, au détriment d'autres dépenses. Les conséquences de la hausse des prix risquent donc de se voir d'abord dans l'absentéisme scolaire ou dans la diminution des actifs plutôt que dans la baisse de la consommation alimentaire (C. Ahmadou).
- La hausse des prix alimentaires provoque déjà des troubles dans plusieurs pays, dont les **émeutes alimentaires** rapportées ces dernières semaines au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Cameroun, au Sénégal et au Maroc (C. Ahmadou).

IV. CONSÉQUENCES SUR LES AGRICULTEURS

- La hausse des prix alimentaires devrait avoir un effet positif sur les producteurs primaires, pourtant leurs exportations ne leur rapportent pas davantage, pour les raisons suivantes :

- les structures de prix sont systématiquement **défavorables aux pauvres**. Sur le marché mondial, les pauvres sont de fait les employés des riches et **disposent de peu de pouvoir pour exiger des augmentations de salaire** (G. Kent). En outre, les producteurs pauvres et politiquement faibles sont payés moins par unité que les producteurs riches et puissants. Les récentes hausses de prix pourraient bien avoir un caractère discriminatoire, à savoir une augmentation des prix beaucoup plus élevée pour les producteurs riches que pour les producteurs pauvres (G. Kent, E f A. Ismail) ;
- dans la majorité des cas, la **hausse des prix alimentaires tend à profiter aux intermédiaires**, maillons pourtant secondaires de la chaîne alimentaire. Ils achètent toute la récolte aux prix à la ferme, paient des prix très bas aux agriculteurs et écoulent les stocks au compte-goutte pour maintenir des prix exorbitants (C. Lagu, R. P. De Silva) ;
- dans de nombreux pays en développement, les agriculteurs pratiquent une agriculture de subsistance et sont principalement des **consommateurs nets**. Par ailleurs, la récente tendance à l'urbanisation a modifié les schémas de consommation de nombreuses communautés rurales. De ce fait, toute augmentation des produits consommables exerce une influence significative sur leur consommation (A. Asfaw).

V. RÉPONSES DES GOUVERNEMENTS ET DES ORGANISMES DE DÉVELOPPEMENT

- De nombreux pays en développement ont commencé à revenir sur les mesures de stabilisation traditionnelles (tarifs douaniers, taxes, quotas, etc.) et sont passés à des taxes sur les exportations, à des restrictions des exportations ou carrément à l'interdiction des exportations. Certains importateurs ont même commencé à subventionner les importations (J. Schmidhuber).
- Le PAM et ses partenaires, en collaboration avec les gouvernements concernés, ont envoyé plusieurs équipes dans différents pays afin de déterminer l'impact exact des prix alimentaires élevés sur les ménages vulnérables, d'identifier les personnes touchées, de les localiser et d'apporter une réponse sur mesure à leurs besoins (C. Ahmadou).
- **Sénégal** : le gouvernement est en train de mettre en œuvre un **programme rizicole afin de réduire les importations**. Le projet vise à développer la production de riz dans le bassin du fleuve Sénégal grâce à l'apport de semences et de machines et à la mise en place d'un partenariat public-privé pour la production à grande échelle (C. Ahmadou).
- **Afrique de l'Ouest** : les gouvernements ont déjà pris des mesures pour figer la hausse des prix, telles que reconstitution des stocks de céréales dans les zones à risque avant le début de la saison des pluies, prix subventionnés et augmentation du pouvoir d'achat des populations vulnérables grâce au soutien de la production agricole commerciale hors saison (C. Ahmadou).
- **Mauritanie** :
 - Par l'intermédiaire d'une enquête conjointe entre le PAM, le gouvernement et le Bureau national des statistiques, le **PAM** et le **NFSO** sont en train d'évaluer les besoins alimentaires des personnes les plus vulnérables suite à l'impact de l'augmentation des prix (C. Ahmadou).
 - Le **gouvernement** a pris quelques mesures : les importations de céréales ne sont plus taxées depuis 2007. Il a également alloué un budget de 3,2 millions de dollars (4 500 MT) au réapprovisionnement de la *National Food Strategic Reserve* (NFSR,

réserve stratégique alimentaire nationale) et est aussi en train de renforcer les 1 200 stocks de sécurité alimentaires basés dans les communautés mis en place par le PAM depuis 2005 (C. Ahmadou).

▪ **Burkina Faso :**

- Le **gouvernement** a déjà mis en œuvre un mécanisme de ventes subventionnées activé chaque année dans les endroits et au moment où l'offre diminue et/ou quand les prix sont trop élevés. Pour le moment, il dispose aussi d'un stock de sécurité alimentaire d'environ 30 000 tonnes de céréales (C. Ahmadou).
- Le **PAM** aidera en 2008 600 000 bénéficiaires (par le biais des cantines scolaires et du SMI) si des ressources sont disponibles (C. Ahmadou).

▪ **Éthiopie : le programme Ethiopian Productive Safety Net**, dont le but est de fournir du cash ou de la nourriture (ou les deux) de manière prévisible à plus de 5 millions de personnes vivant dans l'insécurité alimentaire chronique, fonctionne depuis 2005 (A. Asfaw)

▪ **Bangladesh :**

- Le **gouvernement** subventionne les prix pour les membres des ménages pauvres. Le riz coûte environ 40 Taka/kg, ce qui est très élevé pour les pauvres. Le gouvernement a ouvert l'OMS (*Open market sale*) pour les ménages pauvres à 25 Taka/kg, mais avec une limite de 3 kg par personne (A. Al Mamun).
- Le *National Food Policy Capacity Strengthening Programme (NFPCSP)*, en cours de mise en œuvre par la **FAO** en collaboration avec le **gouvernement** du Bangladesh, mène en ce moment une formation de 2 semaines sur le thème « *Revenu, prix et nutrition* », visant à faire comprendre les liens entre revenus, prix et nutrition dans les contextes du développement (L. Bhattacharjee).

VI. SUGGESTIONS POUR AVANCER

- La **priorité prioritaire** devrait être **d'évaluer l'ampleur du problème** et de discuter de **méthodes permettant de limiter les impacts négatifs** de cette flambée des prix sur les pauvres et leur nutrition et de ne pas passer trop de temps à analyser les causes du problème (A. Asfaw).
- Trouver des solutions qui combinent la protection immédiate des pauvres (ruraux ou urbains) contre l'impact désastreux de la flambée des prix alimentaires et le maintien de niveaux de prix qui incitent les agriculteurs à augmenter leur production pour répondre à la demande croissante tout en s'assurant, grâce à de bonnes informations sur le marché, que tous les producteurs, quelle que soit leur taille, profitent de la hausse des prix (par exemple, composant Bolsa Familia du programme Zero Hunger et district de Kalomo en Zambie) (A. MacMillan).
- Les gouvernements de tous les pays en développement doivent fournir sans délai à toutes les familles vulnérables les moyens d'acquérir les denrées alimentaires dont elles ont besoin pour survivre. Cela signifie la mise en place, au minimum, de transferts de cash ou de programmes de tickets d'alimentation ciblés, éventuellement complétés par des programmes de cantines scolaires et, dans l'idéal, basés sur des achats locaux. Ce type de programmes aura encore plus d'impact s'il est lié à l'éducation nutritionnelle (A. MacMillan).
- Éviter de trop se concentrer sur la recherche de solutions agricoles aux problèmes de l'insécurité alimentaire des ménages et de ne pas tenir compte de la nécessité d'une « fiscalité inverse » (A. MacMillan).

- **Échange de savoir :**
 - Assurer la mise à disposition de toutes les informations : prix, flux du marché, transports, entrepôts, saisonnalité, etc., utiles à la création d'un système de d'informations sur les marchés. Le groupe FSN doit partager son expérience des outils d'évaluation utilisés (en périodes de baisse des prix, comme de hausse) (A. Asfaw).
 - Pratiquer l'échange d'expérience avec les programmes de bien-être ciblant les ménages pauvres, qui leur fournissent un apport de cash prévisible leur permettant d'acheter la nourriture dont ils ont besoin pour survivre en bonne santé et qui, ce faisant, leur donnent effectivement les moyens de traduire leurs besoins en demande (A. MacMillan).
- Trouver des mesures permettant de mieux équilibrer prix bas à la consommation pour les plus nécessiteux et prix élevés pour les agriculteurs. Par exemple, là où il existe déjà des **programmes de soutien alimentaires domestiques** (tickets d'alimentation, etc.), il vaudra mieux les renforcer et **maintenir des prix bas uniquement pour les plus nécessiteux**. Cela permettrait également de conserver des prix élevés pour les agriculteurs et leur fournirait une incitation supplémentaire à augmenter la production pour la saison suivante (R. Krell, J. Schmidhuber).
- Étudier l'existence éventuelle d'un caractère discriminatoire aux récentes hausses de prix, qui profitent moins aux producteurs pauvres qu'aux riches. Il est important d'expliquer les raisons pour lesquelles la pauvreté et la faim perdurent et de trouver les mesures adéquates (G. Kent).
- **Améliorer la production agricole** nationale, par exemple à l'aide **d'investissements continus et persistants** dans l'agriculture et le développement rural des pays pauvres, mettant en particulier l'accent sur les petits agriculteurs grâce au développement de l'irrigation, etc. (C. Ahmadou). Suggestions localisées pour la région côtière de Tanzanie (E. S. Mwasha) :
 - intensification de la culture du manioc et du sorgho dans les régions de montagnes ;
 - plantation de cultures alimentaires tolérant l'eau telles que certaines variétés de taro.
- Les pays producteurs de pétrole ont engrangé de super **bénéfices grâce à la hausse des prix du pétrole**, qui touche directement les prix alimentaires. Imposer ces bénéfices permettrait de **réguler le marché alimentaire** (C. Ahmadou).
- Les **biocarburants** ne seront fabriqués qu'à partir de cultures non alimentaires telles que pignon d'Inde ou similaires (C. Ahmadou).
- La communauté internationale pourrait **privilégier la lutte contre la pauvreté à la lutte contre le terrorisme** et consacrer les ressources consenties aux activités militaires au développement des pays pauvres (E f A. Ismail).
- Corriger les structures du marché et les pratiques de tarification discriminatoires à l'échelle planétaire (G. Kent, C. Lagu).
- Cibler les modalités de la conduite des négociations de l'OMC afin de mieux protéger les systèmes d'offre agroalimentaire des pays en développement (R. Best). Définir des limites contraignantes à la restriction des exportations afin d'éviter la spirale des prix que nous connaissons aujourd'hui (J. Schmidhuber).
- À **court terme**, voici quelques conseils possibles (A. Asfaw) :

- Soutenir ou **encourager les agriculteurs** ou les producteurs (mécanisés à grande ou petite échelle) à **augmenter leur production** afin de figer la tendance à l'escalade des prix pour la saison ou l'année à venir
 - Soutenir les petites industries de transformation
 - **Éviter ou limiter** certaines des **taxes imposées aux denrées alimentaires importées** et réduire les droits locaux sur la production locale
 - **Soutenir le secteur du transport et de l'entreposage**
 - **Mettre** sur le marché une partie **des réserves des gouvernementales de céréales**
 - **Subventionner certaines denrées alimentaires** au lieu de se tourner vers l'aide alimentaire (avec ou sans programmes)
 - Renforcer la **transparence de la fourniture d'informations**. Par exemple, nous avons commencé à produire un bulletin mensuel des marchés au Soudan, qui nous permet d'informer les décideurs à intervalle régulier
- Actions immédiates pour préserver la stabilité politique dans certains pays (C. Ahmadou).
 - La mise en œuvre du « **développement des petites villes** » dans le cadre de la solution globale de développement rural des États pourrait constituer une mesure à moyen/long terme (A. Asfaw).

VII. RÉFÉRENCES

- **Tableau des prix alimentaires au niveau des agriculteurs et des intermédiaires :** http://www.web2fordev.net/fileadmin/user_upload/fsn/docs/CharlesLaguTable.doc (C. Lagu).
- J. von Braun, 2008. **Rising Food Prices What Should Be Done?** IFPRI : http://km.fao.org/fsn/resources/fsn_viewresdet.html?r=412 (Alemu Asfaw et Daniel Molla).
- Rapport du Réseau régional intégré d'information : **Let them eat subsidies?** : http://km.fao.org/fsn/news_events0/fsn_detail.html?tx_ttnews%5Bpointer%5D=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=4449&tx_ttnews%5BbackPid%5D=364&cHash=30b9f45f16 (modérateur du FSN Forum)
- FAO, 2008. **La facture céréalière des pays pauvres s'envole, les gouvernements tentent de limiter l'impact** : <http://www.fao.org/newsroom/fr/news/2008/1000826/index.html> (Modérateur du FSN Forum).
- FAO, 2008. **Mesures urgentes pour contrer la flambée des prix des denrées alimentaires** : <http://www.fao.org/newsroom/fr/news/2008/1000823/index.html> (Modérateur du FSN Forum).
- Banque mondiale, 2008. **Countries Policies and Programs to Address Rising Food Prices** : http://km.fao.org/fsn/news_events0/fsn_detail.html?tx_ttnews%5Bpointer%5D=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=4461&tx_ttnews%5BbackPid%5D=364&cHash=2430cca5ed (Modérateur du FSN Forum).
- Banque mondiale, 2008. **Rising food prices: Policy options and World Bank response** : http://km.fao.org/fsn/resources/fsn_viewresdet.html?r=396 (Modérateur du FSN Forum).

- C. Salzberg 2008. **Japan: The Rising Price of Food** :
http://km.fao.org/fsn/news_events0/fsn_detail.html?tx_ttnews%5Bpointer%5D=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=4463&tx_ttnews%5BbackPid%5D=364&cHash=9eb2c80e2b (Modérateur du FSN Forum).
- PAM, 2008. **Skyrocketing food prices threaten nutritional crisis for poor Central Americans** :
http://km.fao.org/fsn/news_events0/fsn_detail.html?tx_ttnews%5Btt_news%5D=4465&tx_ttnews%5BbackPid%5D=364&cHash=b29cb3f398 (Modérateur du FSN Forum).
- FMI, 2008. **Coping With Food Price Increases in SUB-SAHARAN AFRICA** :
http://km.fao.org/fsn/news_events0/fsn_detail.html?L=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=4462&tx_ttnews%5BbackPid%5D=364&cHash=2e08060676 (Modérateur du FSN Forum).
- Réseau régional intégré d'information (IRIN), 2008. **ASIA: Fear of shortages as rice prices keep rising** :
http://km.fao.org/fsn/news_events0/fsn_detail.html?tx_ttnews%5Btt_news%5D=4464&tx_ttnews%5BbackPid%5D=364&cHash=d979408d87 (Modérateur du FSN Forum).
- Réseau régional intégré d'information (IRIN), 2008. **PAKISTAN: Signs of increasing desperation as food prices rise further** :
http://km.fao.org/fsn/news_events0/fsn_detail.html?tx_ttnews%5Btt_news%5D=4466&tx_ttnews%5BbackPid%5D=364&cHash=483e9ce0d8 (Modérateur du FSN Forum).
- Réseau régional intégré d'information (IRIN), 2008. **THAILAND: Rising rice prices fuel fears of food shortages and starvation** :
http://km.fao.org/fsn/news_events0/fsn_detail.html?tx_ttnews%5Btt_news%5D=4467&tx_ttnews%5BbackPid%5D=364&cHash=8157cb0a3f (Modérateur du FSN Forum).
- G. Kent. **Global Obligations for the Right to Food**. Un descriptif est accessible à :
<http://www2.hawaii.edu/%7Ekent/GORFflyer.doc> (G. Kent)
- G. Kent, 1999. **Globalization and Food Security in Africa** :
<http://www2.hawaii.edu/%7Ekent/globalFeb99.html> (G. Kent)
- G. Kent, 2002. **Africa Food Security under Globalization** :
<http://www2.hawaii.edu/%7Ekent/AFRICAS%20FOOD%20SECURITY%20UNDER%20GLOBALIZATION.pdf> (G. Kent)