

CHRISTOPHER DELGADO

Senior Fellow, World Resource Institute, ancien conseiller pour les stratégies et politiques rurales, Banque mondiale

Jean-Yves Carfantan, Senior Consultant, AgroBrasConsult

The first topic will be addressed by Christopher Delgado, who will give us an overview of the world situation, and will also address the question of global security governance and talk about how international organisations have been working. He will also address the question of the different trends that will impact on global food security in the coming years. Right after Christopher, Marcos Jank will talk about the trade aspects of food security and the connections between international agricultural trade policy and food security.

Christopher Delgado, Senior Fellow, World Resource Institute, ancien conseiller pour les stratégies et politiques rurales, Banque mondiale

Je souhaiterais juste ajouter une touche personnelle avant de commencer. J'ai commencé ma carrière au Tchad en 1970 en tant que volontaire de la paix, presque par accident, et à l'époque la sécurité alimentaire était un sujet auquel les politiques prêtaient réellement attention. La situation s'est aggravée dans les années 1970 puis ce sujet a en quelque sorte disparu des écrans radar. J'ai rejoint la Banque mondiale en 2006 ; entre temps, j'ai été chercheur, et en 2006 la Banque mondiale étudiait au moins l'idée de supprimer le département de l'agriculture, et si je ne m'abuse la Banque de développement africaine a supprimé son département agriculture, et nombre d'autres banques multilatérales lui ont emboîté le pas. Puis nous avons connu les événements de 2008.

J'ai pris ma retraite de la Banque il y a environ un mois, mais l'une des choses dont je suis convaincu est que, maintenant que les prix ont baissé légèrement, le monde redevient apaisé comme il l'a été dans les années 1980 et 1990. La situation est toutefois très différente, et de fait le changement climatique nous promet une catastrophe quasi certaine en matière de sécurité alimentaire. C'est de cela que je veux tenter de vous convaincre.

L'insécurité alimentaire, donc. Le Directeur général de la FAO l'a formulé avec beaucoup plus d'éloquence que je ne pourrais le faire, et je ne tiens pas à revenir dessus. Les trois quarts des populations très pauvres de la planète, qui vivent avec moins de 1,25 dollars US par jour, tous frais inclus en tenant compte du cours du dollar de 2005, habitent en milieu rural, et la plupart d'entre elles subviennent à leur existence principalement par le biais de l'agriculture. Elles dépendent de capitaux naturels qui leur permettent de cultiver. Et sont très vulnérables au changement climatique.

Le monde a besoin de plus de nourriture. Les Nations unies viennent même de relever leurs estimations de croissance de la population d'ici à 2050 à environ 9,6 milliards. Que l'on se fonde sur les anciennes ou les nouvelles estimations, c'est une hausse d'environ 2 à 3 milliards de bouches en plus à nourrir d'ici à 2050. Les régimes alimentaires évoluent eux aussi. Un peu moins de deux milliards de personnes rien qu'en Asie vont dépasser les 2 dollars US par jour, seuil au-delà duquel elles vont commencer à diversifier leur alimentation et à intégrer de la viande, et même si vous ne tenez pas complètement compte de cette dimension, vous avez besoin d'au moins un milliard et demi de tonnes de céréales supplémentaires, de 200 millions de tonnes de viande et de 130 millions de tonnes de graines oléagineuses. Nous ne réfléchissons en général pas en ces termes, mais je tiens juste à replacer les choses dans leur contexte.

Ces données appellent une intensification de l'agriculture. C'est une mission difficile, car ce qui était facile à faire l'a été pendant la révolution verte, qui s'est déroulée dans la plupart des régions du globe à l'exception de grandes zones en Afrique. Deux vétérans de la FAO ont calculé que, pour produire ce dont nous avons besoin sans même tenir compte du réchauffement climatique, nous avons besoin de 150 kilomètres cubes d'eau supplémentaires, de 100 millions de tonnes d'engrais supplémentaires, etc.

Observons maintenant les marchés alimentaires globaux – et voyons les choses rapidement. Concrètement, sur les 60 dernières années, la production a réussi peu ou prou à faire face à la demande, mais si on s'intéresse à la période

qui précède juste ce que nous pourrions appeler une série de crises des prix de l'alimentation, la production est devenue inférieure à la consommation, qui a augmenté plus rapidement que prévu. Même si vous mettez à jour ces données, vous constatez qu'il y a eu un certain relâchement, qui explique pourquoi les prix se sont relâchés. Mais les facteurs qui ont entraîné la volatilité des prix de la nourriture dans les années 2008-2012 n'ont pas vraiment disparu. On continue d'observer une hausse de la demande en céréales, notamment de la part des pays émergents ; vous avez toujours – et cela va continuer – des productions variables, et quand les stocks sont en conséquence plus bas, la tendance est à une incertitude et à un comportement du marché qui facilitent la volatilité. Tous ces aspects sont exacerbés parce qu'à mesure que les gens s'enrichissent, leur réactivité aux prix diminue, et ainsi les prix doivent augmenter plus avant que la demande et l'offre ne se rééquilibrent.

Par conséquent, des facteurs structurels génèrent une plus grande volatilité sur les prix et renforcent la probabilité que les prix restent élevés. C'est une tendance structurelle à long terme. Quand le ratio stock-utilisation pour les céréales descend sous la barre des 15 %, les marchés gagnent en nervosité et en général les prix commencent à grimper. Ce constat n'est pas établi comme une relation causale mais il s'agit toutefois d'une association très étayée. Quel que soit le nombre d'événements signalés, et l'information s'est sans doute amélioré, personne ne doute qu'avec le temps, nous avons connu de plus en plus d'événements météorologiques extrêmes dans le monde. Les politiques ont aussi joué un rôle, je pense aux restrictions sur les échanges de céréales infligées en 2008-2010, ou à de nombreuses autres rigidités sur les mandats d'incorporation de biocarburants dans 20 pays, pas seulement les États-Unis. Ajoutons à cela la mise en place de réserves publiques de céréales en 2008 et en 2010 pour faire face à la hausse des prix.

La moitié des stocks mondiaux de riz et de blé sont détenus par la Chine et l'Inde, et la plupart d'entre eux sont placés sous contrôle d'État. Si le marché mondial doit composer avec des ventes de céréales imprévisibles, contrôlées publiquement, cela peut s'avérer déstabilisant pour les négociants privés. Ceux-là mêmes à qui vous demandez d'investir dans l'activité. L'ensemble des questions associées à la volatilité des prix de l'alimentation a constitué l'un des axes majeurs du G20 sous la présidence française en 2011.

Pour faire court, même si le prix des céréales a quelque peu baissé cette année, le phénomène structurel fondamental sous-jacent à ce qui s'est passé récemment n'a pas disparu, et l'incertitude a augmenté. Elle est associée au risque que des événements surviennent, dont vous ne connaissez pas encore la diffusion, il est par conséquent impossible d'acquiescer un certain degré de certitude. La gestion des risques devient une question incontournable. Les exportations de blé de l'OCDE ont très peu augmenté depuis 1990. La forte croissance du marché a été satisfaite par l'Amérique latine et la région de la Mer noire, avec une part de marché qui est passée de 11 % environ à 35 %. La région de la Mer noire et l'Amérique latine sont bien plus variables sur le plan climatique que les pays de l'OCDE, c'est un fait. Aussi, même si rien d'autre ne vient influencer les prix, les marchés internationaux seront bien plus volatils avec le temps, voilà un autre facteur structurel.

En ce qui concerne les perspectives à moyen terme, en utilisant les chiffres OCDE-FAO, si on regarde à l'horizon 10 ans, le prix des produits animaux va continuer d'augmenter et presque tout le reste va baisser de 15-30 %. C'est une projection relativement mécanique qui ne tient pas compte du réchauffement climatique, et nous ne voudrions pas que cela advienne, mais l'un des facteurs qu'il nous faut prendre en compte, c'est que la majeure partie de la croissance de l'agriculture ces dix prochaines années sera initiée par les pays en développement et les BRIC. Soit 57 % de la croissance de la production mondiale. C'est un aspect très pertinent pour ce que je vais formuler par la suite.

La consommation de biocarburants devrait elle aussi augmenter, et la plupart de la croissance de la production de viande et de lait se fera dans les pays en développement, pour moitié en Chine et en Inde. La Chine est toujours le facteur le plus important : elle nourrit 20 % de la population mondiale, sur 9 % des terres arables et avec 6 % de l'eau douce. Elle a fait un travail remarquable malgré l'augmentation de sa population. Je pense qu'elle reconnaît qu'elle ne peut continuer ainsi. Elle devient un importateur majeur et modifie rapidement sa politique dans cette perspective. Le pays exerce déjà une forte influence sur les marchés agricoles mondiaux. Ce n'est pas le seul facteur mais c'en est un important. Concrètement les BRIC ont dans leurs mains l'avenir des marchés agricoles.

Les choses semblent s'améliorer légèrement pour les producteurs et les consommateurs. À l'exception de l'Afrique, on observe de nets gains de productivité depuis 1990 – nous sommes plus productifs. On observe des améliorations

significatives dans les politiques agricoles mondiales, qui il y a vingt ans étaient relativement discriminatoires à l'égard des producteurs. Ce n'est plus si vrai, et les pays en développement commencent à subventionner l'agriculture.

Par conséquent, l'agriculture et l'alimentation sont redevenues un enjeu sérieux depuis 2008, et des acteurs majeurs comme la Chine s'investissent de plus en plus dans les marchés mondiaux et se comportent de manière très responsable par rapport aux époques antérieures. C'est une bonne chose. Le problème est que le critère qui change la donne est le réchauffement climatique. Même sans lui, il est plus difficile aujourd'hui de maintenir une croissance de l'agriculture comparée aux années 1970. Nous n'aurons plus la réponse politique ni les capacités techniques pour augmenter la production qui ont été à l'œuvre dans les années 1970. Cependant, même si le monde peut s'en sortir, car il le fait toujours, ce ne sera pas le cas à cause du réchauffement climatique.

L'accélération du réchauffement climatique semble une réalité, et même un réchauffement de deux degrés d'ici à 2050, considéré aujourd'hui comme un bon résultat, pourrait signifier un retour en arrière avec une réduction du volume de nourriture par personne de l'ordre de 10-20 % au lieu de l'augmentation cumulée que nous souhaitons observer. Nous pensons que certains effets pourraient se faire sentir dans l'Asie du sud-est dès 2030 au lieu de 2050, et je peux vous assurer que les pouvoirs publics d'Asie du sud-est en sont très conscients, notamment au Vietnam, et qu'ils sont extrêmement inquiets.

Concrètement, les recherches scientifiques indiquent que pour chaque degré de réchauffement climatique, on constate une baisse d'environ 5 % du rendement des principales céréales. C'est énorme. Car, on dépend de la hausse des rendements pour obtenir la production dont on a besoin. Au lieu d'obtenir cette augmentation de 50 % ou 70 % d'ici à 2050, en fonction de nos estimations, on pourrait de fait constater une réduction cumulée qui pourrait aller jusqu'à 20 %. Voyez déjà les inondations menaçant le riz ; trois rivières, la Tropria, le Mékong et l'Irrawaddy dans l'Asie du sud-est hébergent 40 % de la production mondiale de riz, et on y constate déjà une intrusion saline majeure. En Afrique, nombre de fermiers pourraient devoir basculer vers l'élevage uniquement, selon certaines études.

Certains travaux fouillés de l'IFPRI en 2010 pour l'Asie méridionale se sont intéressés au sujet : des modélisations biophysiques et économiques indiquaient que, sans réchauffement climatique, on pouvait compter sur le taux annuel de croissance du rendement dont on avait besoin pour les principales céréales. Mais avec le réchauffement climatique, on ne peut pas. Les régions les plus vulnérables au réchauffement climatique sont situées autour des tropiques, et les pouvoirs publics y sont bien plus conscients des problèmes que les autres gouvernements. Le problème est que la plupart des pouvoirs publics des tropiques pensent que le réchauffement climatique n'est pas leur problème et que c'est un problème venu d'ailleurs. Par conséquent, on a une sorte d'inertie politique, parce que, sans la participation des BRIC et des pays en développement, on n'aura pas de solution globale au réchauffement climatique. Ceux-ci continuent toutefois de considérer que ce n'est pas leur problème, même s'ils savent que cela représente un problème pour eux.

L'agriculture est dans une situation particulièrement délicate. Au moins 25 % des gaz à effet de serre chaque année, ceux liés à l'activité humaine, sont émis par l'agriculture. Le secteur énergétique et les autres secteurs qui génèrent des gaz à effet de serre ne font pas vraiment non plus ce qu'il faudrait, pour ainsi dire, mais si l'agriculture n'est pas intégrée à la solution, il faudra que les autres fassent au moins un tiers d'efforts en plus. Il existe des moyens d'atténuer le réchauffement climatique par le biais de mesures agricoles, en même temps qu'une hausse de la productivité et une augmentation de la résistance, mais on doit viser cet objectif.

Pour aller plus loin, on a besoin de réfléchir à une agriculture intelligente sur le plan environnemental et généralisée. Concrètement, il est possible de réduire les émissions carbone, et dans l'agriculture, la séparation entre l'adaptation au réchauffement climatique et l'atténuation du réchauffement reste artificielle, car sous les tropiques on essaye principalement d'augmenter la teneur en carbone des terres, ce qui est très bon pour la productivité, et très bon pour la résistance, et aussi pour cette atténuation. À l'évidence, les pouvoirs publics, dans les pays développés comme dans les pays en développement, n'agissent pas seuls. Et il faudra trouver les moyens de mobiliser le secteur privé.

Les grands messages pour la politique agricole sont les suivants. La volatilité des prix de la nourriture est un phénomène sur le long terme. Même si les prix ont légèrement diminué ces derniers temps, cela reviendra, et si nous nous montrons complaisants, nous serons aussi peu préparés la prochaine fois qu'en 2008. Comme pour n'importe



quelle industrie, on doit bâtir la confiance au bénéfice de chacun, un tel comportement est plutôt rare dans le secteur agricole mondial à l'heure actuelle. Une plus grande attention doit être accordée à la gestion des risques et à une plus grande résistance, et les politiques doivent évoluer pour promouvoir un triple gain : plus de productivité, plus de résistance et l'atténuation du réchauffement.

Les domaines clés sur lesquels les organismes multilatéraux doivent réellement insister à l'avenir sont les suivants. Je l'ai exprimé à la Banque mondiale quand mon travail consistait à le faire. Et je vais le répéter ici. Nous avons besoin d'une agriculture résistante aux aléas du climat. Nous avons besoin d'aider les clients à trouver des moyens de gérer et de réduire les niveaux accrus de risques agricoles et environnementaux. Je suis sûr que les pouvoirs publics vont tenter de répondre à cette question car je sais qu'il s'agit d'une forte préoccupation de leur part à l'heure actuelle. La réponse du secteur privé doit être exploitée de manière à aider les pays à atteindre leurs objectifs. Plus important encore, les organismes multilatéraux doivent travailler ensemble. De fait, ils sont trop petits – même la Banque mondiale – pour avoir un impact individuellement, à moins d'avoir une diversité de partenaires. Rejoignez des partenariats globaux, concrétisez ce que les organismes multilatéraux peuvent offrir en matière de connaissances, et organisez des forums pour harmoniser et aligner les efforts autour des priorités internationales.

J'ai choisi quatre initiatives parce que j'ai été impliqué dans chacune d'elles. La Climate Smart Agriculture Alliance, qui vient d'être lancée à Durban et qui rassemble une grande variété de pays et d'organisations, dont la FAO, la Banque mondiale et d'autres, et dont l'objectif est d'identifier les thèmes techniques qui peuvent permettre ce triple gain que j'ai évoqué. Nous avons besoin d'encadrer et de réduire les niveaux accrus d'incertitude sur les prix. L'AMIS a été créé sous la présidence française du G20. Il est hébergé par la FAO et piloté par neuf organisations multinationales. Principalement financé par la Banque mondiale et la FAO, il représente un moyen absolument essentiel de gagner en transparence. Et je sais que nombre de personnes, y compris au niveau ministériel dans des pays importants, considèrent que l'AMIS constitue l'une des raisons pour lesquelles nous n'avons pas reproduit en 2010 et 2011 les comportements de 2008. Nous devons rejoindre des partenariats globaux pour harmoniser et aligner nos efforts autour des politiques nationales. Le Global Agriculture and Food Security Programme, qui bénéficie d'environ 1,5 milliards de dollars US de subventions, soutient le CADIP, principalement en Afrique ; environ 60 % des financements vont en Afrique et le reste dans les pays éligibles à l'IDA. Ces aides sont disponibles pour que, lorsque les pays suivent les procédures d'efficacité de l'aide, ils puissent postuler à un fonds commun. Enfin, il faut tirer profit de la réponse du secteur privé.