

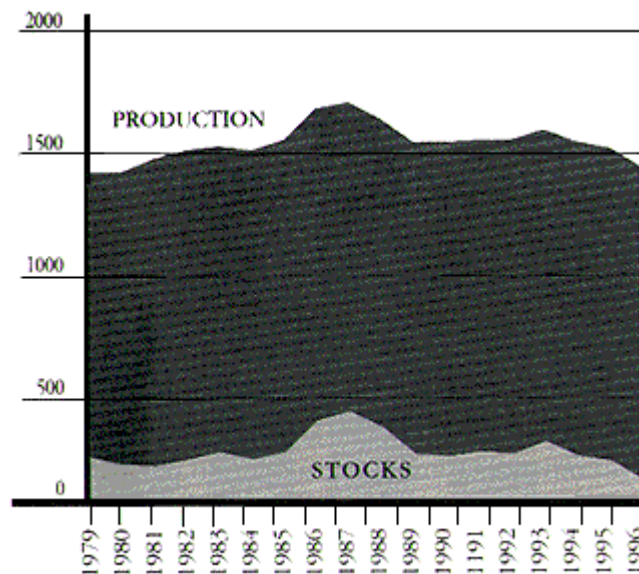
## VERS UNE NOUVELLE RÉVOLUTION VERTE?

Henri Carsalade

Sous-Directeur Général Développement Durable FAO, Rome

Le moment est opportun pour réfléchir à la situation alimentaire mondiale, à son évolution possible et au rôle de l'Europe. La tendance continue à la hausse de la production céréalière mondiale semble s'être interrompue au début de cette décennie. La moyenne des trois dernières années 1993-1995 est légèrement inférieure à celle des trois années précédentes 1990-1992 avec 1,736 millions de tonnes, contre 1,756. Pendant cette dernière période, la croissance de la consommation mondiale a pu être satisfaite en puisant dans les stocks. Ces derniers ont vu diminuer leur haut niveau des 15 dernières années, de 456 millions de tonnes avant la campagne 1987, à 312 millions en 1995 et à une prévision de 265 millions de tonnes en 1996. Ce niveau, voisin de 15% de celui de la consommation, est clairement insuffisant pour faire face à des crises futures (figure n° 1).

FIGURE 1: CÉRÉALES: PRODUCTION ET STOCKS (1979-1996)

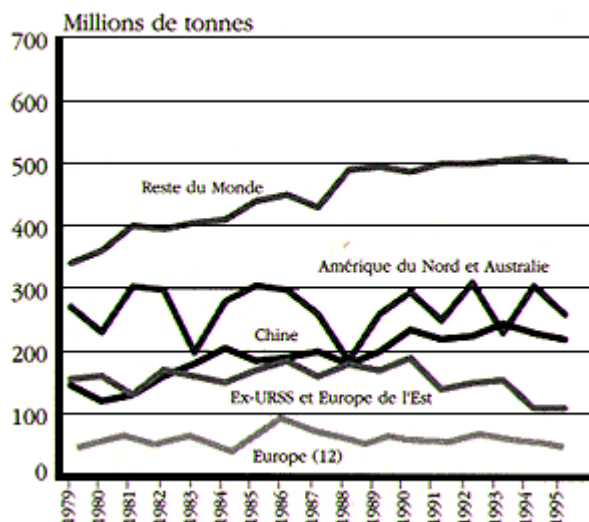


Cette situation défavorable conduit à des difficultés d'approvisionnement des pays les plus pauvres quand, dans le même temps, les ressources de l'aide alimentaire diminuent. Ces tensions sur les marchés ont entraîné une hausse des prix. Les prix à l'exportation du blé, au début de janvier 1996, étaient 32% plus élevés que l'année précédente, alors que la tendance à long terme était à la décroissance. Néanmoins cette situation n'a pas généré de panique comme au début des années soixante-dix. Les éléments de la crise alimentaire d'alors sont, il est vrai, absents aujourd'hui. Nous devons donc nous poser la question de savoir si nous n'assistons pas à la naissance d'une ère de pénurie, où la production mondiale ne pourra se maintenir au niveau de la demande solvable et à des prix modérés: demande solvable et non besoins nutritionnels car, comme chacun sait, les besoins

alimentaires d'une large partie de l'humanité ne sont pas satisfaits. Il s'agit de plus de 800 millions de personnes qui vivent dans les pays en développement. Nous y reviendrons.

Analysons maintenant plus en détail les développements récents de la production par grandes régions: l'Amérique du Nord et l'Australie, l'Union Européenne, la Chine, l'ex-URSS et l'Europe de l'Est, le reste du monde (figure n° 2).

FIGURE 2: PRODUCTION DE CÉRÉALES (RIZ INCLUS) (1979-1995)



- Il n'est pas nécessaire de s'appesantir sur les raisons qui ont causé la chute de la production dans l'Europe de l'Est et l'ex-URSS. Les anciens pays communistes auront la capacité d'augmenter leur production céréalière quand ils auront mis de l'ordre dans leurs économies et s'ils réussissent à consolider les réformes en cours. Dans l'Union Européenne, la production agricole devrait suivre plus étroitement la croissance de la demande effective. Cette demande va évoluer dans les marchés domestiques de l'Union où la part des céréales dans les aliments pour animaux devrait augmenter; elle va évoluer aussi sur les marchés d'exportation à la suite des engagements pris par l'Union de réduire les quantités subventionnées et la valeur des subventions à l'exportation. Cependant, l'Union Européenne a le potentiel d'augmenter sa production dans des limites raisonnables, si le marché le lui permet.
- L'évolution de la production dans les régions exportatrices clés que sont l'Amérique du Nord et l'Australie, a reflété ces dernières années, la coïncidence d'accidents climatiques, avec des tentatives de réformes visant à réduire le rôle des gouvernements dans la constitution de stocks jugés excessifs. Des accidents climatiques, il y en aura toujours. Mais il y a encore place dans ces pays pour des mesures publiques, qui permettent à la production de répondre rapidement aux sollicitations du marché. Il faudra toutefois, dans le nouvel environnement «post-Marrakech», garantir la sécurité alimentaire mondiale et veiller, en particulier, à des prix abordables. De nouveaux instruments devront être créés pour remplacer le rôle déclinant de régulateur que jouaient les stocks gouvernementaux des principaux pays exportateurs.

- La Chine représente 20% de la production mondiale et la quasi-stagnation de sa production des années 90 est un des éléments principaux de la stagnation mondiale. La production chinoise de céréales s'est développée rapidement dans les années 80, après les réformes radicales de la fin des années 70. Il se peut que le ralentissement des années 90 corresponde à une phase de consolidation alors même que le gouvernement chinois met en place de nouvelles réformes et de nouvelles interventions (investissement, technologie) pour relancer la croissance de la production. Elle ne pourra se faire qu'à un rythme inférieur à celui, spectaculaire, des années 80. Nous voyons la Chine rester un importateur net de céréales. Les quantités importées augmenteront progressivement à partir des 10 à 15 millions de tonnes d'aujourd'hui, sans atteindre toutefois certains chiffres annoncés ici ou là, très exagérés (200 millions de tonnes ou davantage).
- Venons-en enfin au dernier groupe, le reste du monde, qui n'a pas connu de ralentissement de sa production céréalière. Ce groupe diversifié comprend quelques importants exportateurs (l'Argentine, la Thaïlande), quelques gros importateurs (l'Égypte, la Corée du Sud) ainsi que les pays, dont certains très grands, comme l'Inde, le Bangladesh ou le Nigéria, dont la sécurité alimentaire est précaire et dépend essentiellement de la production intérieure.

De cette analyse, complétée par les attentes nées de l'Uruguay Round on peut tirer cinq conclusions:

- La première est que la pénurie actuelle est due à la fois à des facteurs de politique et à des facteurs climatologiques.
- La seconde est qu'il n'est pas certain que cette pénurie soit appelée à durer. La série de mauvaises récoltes peut s'arrêter et les zones qui ont vu leur production baisser au cours des années 1990 ont toutes un bon potentiel de croissance.
- La troisième est que cette situation devrait entraîner des changements dans les équilibres entre régions exportatrices. L'Europe de l'Ouest devrait jouer un rôle moins dynamique que dans le passé comme exportateur de céréales.
- La quatrième est que certains pays importateurs à faible revenu vont être mis en difficulté par la hausse à court terme du prix des céréales.
- La cinquième enfin est que l'effet de cette pénurie sur la stabilité des marchés n'est pas encore clair. La levée des restrictions aux échanges, dont on attend une plus grande stabilité des marchés par une meilleure adaptation de la production à la consommation, peut voir ses effets positifs contrebalancés par la vulnérabilité des grands pays exportateurs aux accidents climatiques et par la diminution du rôle régulateur des stocks gouvernementaux.

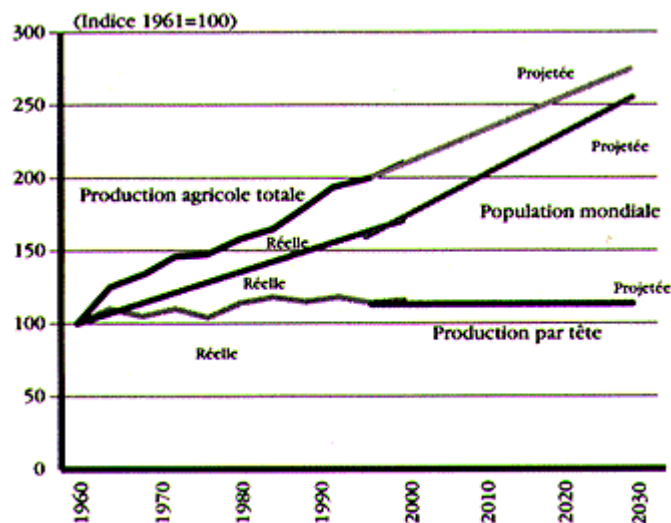
En résumé, la pénurie actuelle qui caractérise le marché mondial des céréales peut constituer un risque pour la sécurité alimentaire mondiale. Une croissance à court terme de la production de céréales serait nécessaire pour reconstituer au moins partiellement les stocks. Cette pénurie n'a pas entraîné de mouvement de panique et elle n'augure probablement pas d'une nouvelle crise alimentaire mondiale à moyen terme. Les prix devraient sans doute se stabiliser mais, en raison de l'Uruguay Round, à un niveau plus élevé que celui d'avant la dernière hausse. L'Europe occidentale, enfin, devrait rester un important exportateur net mais les exportations de l'Amérique du Nord, de l'Australie et de l'Argentine devraient augmenter plus rapidement que celles de l'Europe.

## QUELQUES ÉLÉMENTS DE PROSPECTIVE DE LA PRODUCTION ET DES MARCHÉS ALIMENTAIRES MONDIAUX

Les éléments de prospective qui vont suivre sont extraits d'un ensemble d'études et de projections de la FAO réunies et publiées en 1995 dans «Agriculture Mondiale: Horizon 2010, Etude de la FAO».1 Il faut tout d'abord rappeler que la quantité d'aliments disponible par habitant dans le monde est de 18% supérieure à ce qu'elle était il y a trente ans, alors que, dans le même temps, la population a augmenté de 60%. C'est un résultat impressionnant qu'a obtenu l'agriculture mondiale, sans doute trop peu mis en valeur. On le complétera en constatant que le nombre de calories disponibles par habitant et par jour est passé de 2.300 à 2.700 dans le monde et de 2.000 à 2.500 dans les pays en voie de développement en trente ans. En 2010 les habitants de ces pays en voie de développement devraient disposer de 2.700 calories par jour.

Ces travaux ont amené la FAO à conclure que la croissance de la production agricole mondiale va reprendre, mais à un rythme ralenti. Elle devrait s'établir au début du prochain siècle à 1,8% par an alors qu'elle était de 2,3% par an en moyenne au cours des 20 dernières années. Ceci s'explique en premier lieu par le fait que la croissance de la population mondiale sera aussi ralentie (1,4% par an pour les 15 prochaines années d'ici à 2010 et 1,1% par an pour les années 2010 à 2025, contre 1,7% par an pour les 15 dernières années), en second lieu par le fait que les possibilités d'augmentation de la consommation alimentaire moyenne par habitant deviennent plus limitées en raison de l'élévation progressive de celle-ci. Notons que ces deux facteurs qui vont limiter la demande sont en eux-même positifs (figure n° 3).

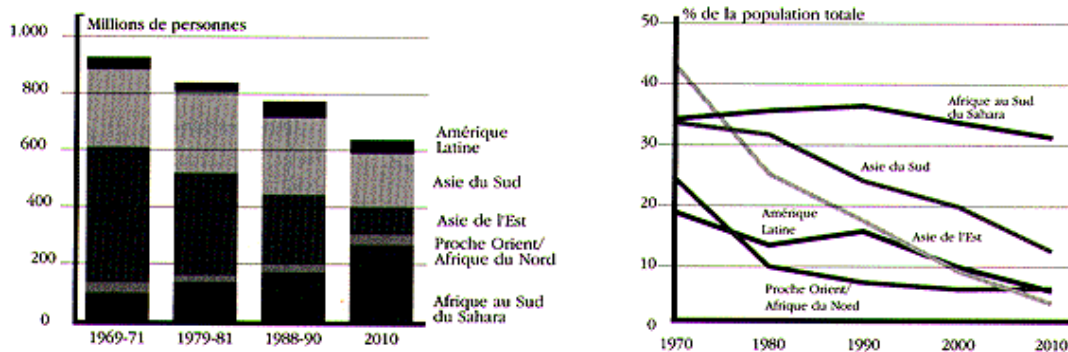
FIGURE 3:POPULATION MONDIALE ET PRODUCTION AGRICOLE TOTALE (DONNÉES HISTORIQUES DE 1960 À 1994 ET PROJECTIONS JUSQU'EN 2100 ET 2020)



J'ai déjà évoqué les 800 millions de pauvres et de mal nourris. Bien que le monde ait la capacité globale de produire leurs besoins alimentaires non satisfaits, ils n'auront ni les ressources ni les capacités nécessaires pour augmenter leur propre production, ni les revenus qui leur permettraient d'acheter les aliments à ceux qui peuvent les produire. Les perspectives de ce point de vue sont peu encourageantes. La demande alimentaire des pauvres ne peut être porteuse s'ils restent pauvres et toutes les analyses prospectives convergent pour prévoir que la pauvreté restera

répandue. Plus précisément, bon nombre de pays à forte pauvreté connaîtront des progrès lents ou ne connaîtront pas de progrès vraiment significatifs (Afrique sub-saharienne). On a pu, au cours des 20 dernières années, réduire le nombre des sous-alimentés chroniques par rapport au nombre d'habitants de 36% à 20%. Jusqu'en 2010 le nombre absolu de pauvres et de mal nourris devrait rester élevé (650 millions); leur part dans la population mondiale va continuer à diminuer. Mais le «centre de gravité de la faim va se déplacer de l'Asie du Sud à l'Afrique sub-saharienne où le nombre des sous- alimentés chroniques pourrait passer de 175 à 300 millions (figure 4).

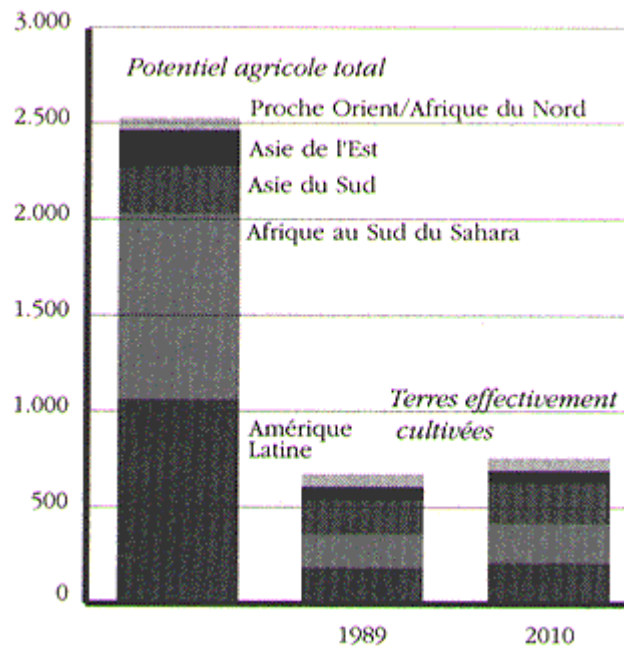
FIGURE 4: LA SOUS NOUTRITION CHRONIQUE DANS LE PAYS EN DÉVELOPPEMENT



Il est temps maintenant d'analyser les chances de croissance de l'agriculture des pays en voie de développement dont vont largement dépendre les progrès à venir sur le front alimentaire. On sait que ces pays, à la différence des nôtres, ont une partie importante de leur population qui dépend de l'agriculture pour vivre et qu'ils ont besoin du développement agricole pour réduire la pauvreté, notamment rurale, pour donner accès au travail et à des revenus au plus grand nombre et pour améliorer leur alimentation.

- La question des terres tout d'abord. Sous l'effet de la croissance continue de la population mondiale, les ressources en terre et en eau de notre planète sont soumises à une pression de plus en plus forte et sont parfois surexploitées. Cette situation a pu déjà conduire à leur dégradation parfois irréversible et à la rupture d'équilibres écologiques; elle est de ce point de vue particulièrement grave en Asie et en Afrique du Nord, beaucoup moins en Afrique au sud du Sahara et en Amérique Latine. Les pays en voie de développement dans leur ensemble n'utilisent que 30% des 2,6 milliards d'hectares réputés «théoriquement» cultivables, chiffre à prendre avec prudence. Nos analyses conduisent à prévoir une utilisation supplémentaire de 90 millions d'hectares d'ici l'an 2010 (soit 12% de plus qu'aujourd'hui). Ce chiffre relativement modeste s'explique à la fois par la difficulté qu'il y aurait à mettre en culture des terres de mauvaise qualité et par le fait qu'une grande partie de ces espaces disponibles est couverte de forêts, dont nous avons appris qu'elles ne sont pas une réserve aisément mobilisable, ne serait-ce que pour des raisons environnementales (figure 5).

FIGURE 5: LE TERRES AGRICOLES DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT



La conséquence logique de ces données est que la croissance de la production future devra, pour les deux tiers, venir d'un accroissement durable de la productivité, toujours d'après nos projections. Ceci constitue un objectif ambitieux et va nécessiter un effort considérable, politique, économique, technologique et institutionnel. La clé pour un tel développement agricole du tiers monde n'est pas seulement dans la recherche et la technologie. Il y a peu d'espoir de voir se réaliser de nouveaux sauts quantitatifs de rendements comme ceux que nous avons connus lors de la révolution verte. Certes la recherche doit se poursuivre; mais les rendements moyens sont aujourd'hui clairement inférieurs au potentiel que représentent les variétés et les technologies disponibles. La croissance des rendements va sans doute continuer en se ralentissant progressivement (figure 6). Mais d'autres conditions devront être remplies pour le développement agricole et rural: le développement de marchés avec une intervention directe réduite de l'État, la clarification des situations foncières, une meilleure protection légale des agriculteurs et donc une meilleure sécurité, un meilleur accès à l'éducation et à la technologie, un cadre économique global qui favorise l'initiative individuelle, des institutions renouvelées, etc. De nouveaux investissements vont être nécessaires, non seulement dans le domaine de la technologie, comme on l'a vu, mais aussi dans ceux de l'irrigation et de l'utilisation rationnelle de l'eau, et dans ceux des communications et des transports. D'après nos estimations, les investissements dans l'agriculture des pays en développement s'élèvent aujourd'hui, toutes origines confondues, à plus de 140 milliards de dollars par an, encore un chiffre à prendre avec prudence. La croissance des superficies et celle de la productivité, que nous prévoyons, va nécessiter quelques 30 milliards supplémentaires d'investissements par an d'ici l'an 2010.

En résumé, malgré les progrès prévisibles de l'agriculture mondiale dans les quinze prochaines années, la faim et l'abondance vont continuer à coexister. C'est dans les pays en voie de développement eux-mêmes que l'on devra trouver la source principale de la production alimentaire

pour faire face aux besoins grandissants du monde et en particulier à ceux des 800 millions de nos semblables, sous-alimentés. Mais cela va nécessiter dans ces pays des réformes profondes et de nouveaux investissements pour créer les emplois et les revenus nécessaires à leurs populations rurales et pour leur dispenser l'éducation et la formation dont elles ont besoin.

## VERS UNE NOUVELLE AGRICULTURE OU VERS UNE NOUVELLE RÉVOLUTION VERTE...

Ainsi l'agriculture mondiale va se trouver confrontée à un défi «historique» et une «nouvelle agriculture» va devoir naître qui permette d'atteindre de tels objectifs. Il faudra, avant quinze ans, et dans un cadre macroéconomique global transformé, réaliser tout à la fois:

- une agriculture libre où les marchés fonctionnent mieux et où l'intervention de l'État soit revue aussi bien quantitativement que qualitativement;
- une agriculture élargie, au-delà de la simple production primaire, grâce à une organisation économique plus large et plus diversifiée des producteurs ruraux, en relation avec les autres agents économiques et sous diverses modalités d'intégration horizontales et verticales;
- une agriculture susceptible de générer des entreprises de services qui puissent prendre en charge les fonctions de commercialisation, de stockage, de transport, de conseil, de diffusion technologique, d'assistance technique ou de gestion, etc.; une agriculture contractuelle fondée sur des rapports clairs et équilibrés entre les divers agents productifs;
- une agriculture intégrée à l'échelle régionale, obéissant à des règles de fonctionnement souples et décentralisées;
- une agriculture à base de capital humain, qui investisse davantage dans la formation des producteurs pour leur permettre de faire face à leurs nouvelles responsabilités d'entrepreneurs et de commerçants;
- une agriculture articulée avec les politiques macro-économiques des États, reconnue comme une composante fondamentale de l'économie et de la société nationales;
- une agriculture associative avec des formes d'organisation de producteurs qui permettent à la fois des économies d'échelle et la création de nouveaux canaux de commercialisation et de financement;
- une agriculture durable où les nécessaires gains de productivité soient obtenus en assurant la conservation et le renouvellement des ressources disponibles;
- une agriculture équitable, aussi bien au sein des générations qu'entre elles, et qui porte attention aux groupes les plus vulnérables, en particulier les jeunes, les vieux et les femmes.

Ces éléments définissent aussi le développement durable des zones rurales. Ce développement durable ne sera pas possible si les pays, en particulier les plus pauvres, ne réussissent pas à résoudre leurs problèmes de gouvernance ou à gérer leurs crises et s'ils ne s'attaquent pas, par des politiques appropriées, à la pauvreté, en particulier à la pauvreté rurale. Il va aussi nécessiter une prise de responsabilité de la communauté internationale dans son ensemble. L'agriculture va devoir être à nouveau considérée comme une priorité politique et économique pour les États pauvres comme pour les bailleurs de fonds. L'aide va devoir se poursuivre par l'ouverture et les marchés, par la coopération technique et financière et par une aide alimentaire qui soit en elle-même un élément de développement des zones auxquelles elle s'applique.

Une prise de conscience planétaire est nécessaire. C'est une des ambitions du Sommet Mondial de l'Alimentation de Rome en novembre 1996 de la réaliser.

FIGURE 6:RENDEMENT DU RIZ ET DU BLÉ: DONNÉES HISTORIQUES DE 1960 À 1994 ET PROJECTIONS JUSQU'EN 2010 (SANS LA CHINE)

