

NOTE DE RÉFLEXION N°5



JUIN 2020

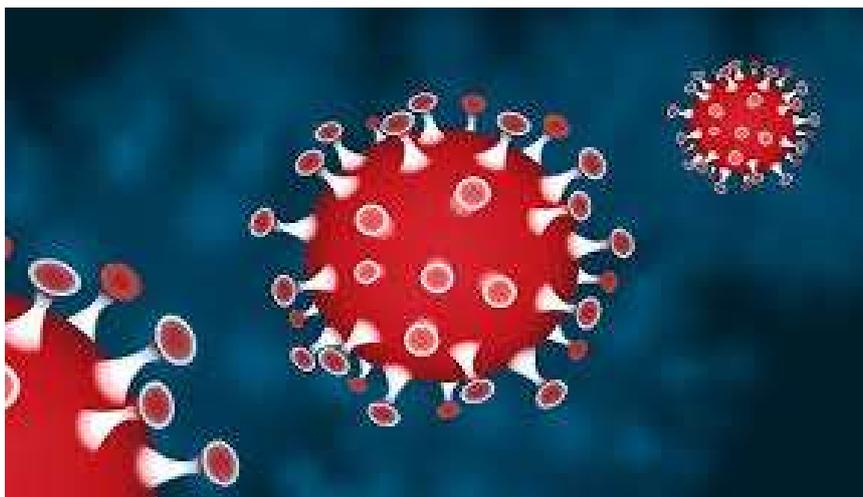
COVID-19, AGRICULTURE ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

PRÉAMBULE

Comme il le fait régulièrement dans le cadre de crises complexes, multifactorielles et potentiellement durables, le Groupe URD déclenche deux processus :

- Rappel des leçons tirées des grandes crises sanitaires du passé (https://www.urd.org/wp-content/uploads/2020/04/20200402_Crises-sanitaires_FINAL-2.pdf)
- Mise en place d'un processus de type « observatoire de la crise et d'évaluation en temps réel », dont l'objectif est de fournir des synthèses, analyses et recommandations.

La présente note est la cinquième production de l'Observatoire COVID-19. Elle présente les bases de notre compréhension de la crise en cours et de ses implications spécifiques en termes de sécurité alimentaire.



Le Groupe URD produit des documents stratégiques dans le cadre d'une convention avec le MEAE (Centre de crise et de Soutien et Direction Générale de la Mondialisation) et l'Agence Française de Développement (AFD). Ce travail permet de renforcer la qualité des interventions autour des crises (avant, pendant, après) au niveau international et sur les sujets d'actualité du secteur. Le contenu de ces documents n'engage que leurs auteurs

RÉSUMÉ

La crise liée au coronavirus et les conséquences des mesures prises pour en réduire l'impact sur les systèmes de santé ont eu des impacts majeurs sur tous les niveaux des systèmes alimentaires et ont amené des craintes sur les perspectives de sécurité alimentaire mondiale. Pour trouver des solutions sur les court et moyen termes, il importe à présent d'aller au-delà de ces alertes et d'analyser les répercussions de ces mesures à différents niveaux géographiques et de fonctionnalités. Filières, chaînes de valeur, systèmes alimentaires et systèmes agraires sont en effet les toiles de fond sur lesquelles la pandémie COVID-19 et les conséquences des mesures prises impactent la sécurité alimentaire.

L'impact de cette crise sur les prix agricoles est complexe, avec des hausses sur certains produits, liées en général à des dynamiques spéculatrices, mais de façon globale, à l'écroulement de la demande, marquée par des tendances baissières qui affectent durement les revenus des agriculteurs. Ceci est encore plus marqué pour les filières commerciales, qu'elles soient orientées vers les marchés urbains ou tournées vers l'exportation : les invendus par manque de clients dans les marchés ou par impossibilité de charger et de décharger les bateaux ont entraîné des pertes et une saturation des systèmes de stockage, réduisant d'autant la transformation de ces produits en source de revenus pour les agriculteurs.

Dans de nombreuses filières, les contraintes sur la mobilité sont au cœur des impacts négatifs de la crise COVID-19 sur les économies rurales : transports des produits agricoles vers les lieux de commercialisation (marchés urbains, ports), accès aux intrants agricoles, mouvements des troupeaux vers des pâturages et des points d'eau, notamment avec des problèmes accentués pour les transhumances transfrontalières.

Bien sûr, des facteurs aggravants entrent en résonance avec la crise COVID-19 : conflits, catastrophes, attaques de criquets, dégradations environnementales massives liées à la pollution des sols ou aux changements climatiques, pertes de la biodiversité. Ils rendent les populations rurales plus vulnérables aux autres facteurs d'agression et limitent leurs capacités de résilience.

RECOMMANDATIONS :

Recommandation N°1 : Soutenir les systèmes de production pour assurer l'approvisionnement des marchés, la possibilité de création de revenus pour les agriculteurs et, de façon générale, passer par un renforcement de l'accès aux intrants et la mise en place des mesures d'accompagnements des systèmes d'élevage.

Recommandation N°2 : Face à la nécessité d'encaisser les chocs résultant des mesures de lutte contre le coronavirus, il est essentiel de renforcer les flux financiers vers les familles rurales et les producteurs agricoles : filets sociaux, renforcement des systèmes de crédit, facilités financières aux filières de commercialisation et de transformation.

Recommandation N°3 : Faciliter les mécanismes d'approvisionnement des villes à la fois via par des mesures spécifiques d'appui à la sécurisation des marchés, et la promotion des circuits courts et de l'agriculture urbaine.

Recommandation N°4 : Réformer les politiques agricoles pour créer des systèmes moins vulnérables, plus centrés vers la réponse aux besoins locaux, notamment des villes, pour les rendre moins dépendantes des importations.

Recommandation N°5 : Face aux dangers que représentent l'émergence régulière de nouveaux risques épidémiologiques liés aux systèmes de production industriels et aux déséquilibres globaux des agroécosystèmes, il sera essentiel de repenser les rapports entre l'homme et la nature.

Recommandation N°6 : Il sera également indispensable de revoir les modes de consommation pour faciliter le développement de filières agricoles plus résilientes, plus orientées vers le local et plus soucieuses de leur empreinte environnementale.

INTRODUCTION

Alors que les nouvelles alarmantes¹ sur les risques pesant sur la sécurité alimentaire² et économique du monde se multiplient, il importe d'étudier ce risque, mais aussi ses déterminants et chaînes de causalité afin d'être le plus pertinent possible dans la recherche de solutions. De toute évidence, la solution ne pourra pas être seulement humanitaire.

Face une question grave qui interroge à la fois le système économique et le commerce mondial³, les systèmes alimentaires, les chaînes de valeur⁴, le fonctionnement des systèmes agraires et de façon plus radicale encore la sécurité alimentaire des ménages, il nous a semblé important d'aller au-delà des messages destinés à la mobilisation des ressources financières pour les institutions du secteur de l'aide.

Il s'est agi d'approfondir les analyses, d'avoir une approche multidimensionnelle, mais aussi par grand type de système de production et de chaîne de valeur afin d'entrer dans la compréhension des dynamiques en jeu dans le domaine de la politique agricole, à la fois pour la production et pour la sécurisation des approvisionnements à destination des concentrations urbaines.

C'est en effet uniquement grâce à la compréhension la plus complète possible de la complexité de la crise en cours et de ses possibles dynamiques d'évolution en fonction des systèmes agraires et des contextes nationaux/régionaux que des recommandations pourront être formulées non seulement à court terme, face aux enjeux des semaines et mois qui viennent, mais aussi à plus long terme face au renforcement de résilience à construire face à des situations qui peuvent durer ou se reproduire.

De ce fait, nous avons essayé d'observer la situation au-delà des alarmes globalisantes en analysant plusieurs niveaux, tout en circulant en permanence entre ces niveaux, car ils sont étroitement liés entre eux. Nous avons donc exploré ainsi les niveaux suivants :

- Celui du diagnostic global ;
- Celui du système global des marchés ;
- Celui plus local des chaînes de valeur ;
- Enfin, une approche à granulométrie plus fine sur les agroécosystèmes.

¹ https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/05/12/la-crise-alimentaire-mondiale-en-voie-d-aggravation_6039360_3244.html

² <https://news.un.org/fr/story/2020/04/1067092>

³ https://www.wto.org/french/tratop_f/covid19_f/covid19_f.htm

⁴ <https://www.ifpri.org/node/23017>

1. CRISE DU COVID-19 OU CRISE DES MESURES DE CONTRÔLE DU COVID-19

Plusieurs points doivent tout d'abord être rappelés : plus que la pandémie de COVID-19 elle-même, ce sont les mesures prises pour la contrôler qui contribuent à déclencher des crises alimentaires, notamment le confinement et la fermeture des marchés internes et des frontières internationales pouvant à terme induire des situations de rareté et des dynamiques de hausse des prix. On se rappelle que la crise alimentaire de 2007-2008 était d'abord une crise des prix et de la spéculation, entrant en résonance avec une crise bancaire majeure dite des « *subprimes* ». En 2020, la situation des stocks alimentaires mondiaux est plutôt bonne : les contraintes imposées pour gérer la COVID-19 sont donc à l'origine de dynamiques complexes de la demande et de l'offre, et donc des évolutions des prix assez contradictoires localement.

De façon globale, seuls le riz et le blé ont vu une hausse de leur prix suite aux bans aux exportations pris par certains pays (Inde et Vietnam notamment). De façon générale, ce sont plutôt les mesures de contrôle de l'épidémie passant par la réduction des flux et des importations qui ont pu entraîner des « raretés locales » à l'origine de hausses rapides des prix, dures à encaisser pour les franges les plus vulnérables des consommateurs. Dans certains contextes, notamment pour des produits de base comme les céréales, cette hausse peut être bénéfique pour les paysans locaux qui auraient encore des stocks à vendre et obtiendraient ainsi un bon prix dans le cadre de processus de substitution aux importations. Néanmoins, pour l'hémisphère nord, cette crise COVID-19 arrive quatre à six mois après la récolte. Si les gens ne sont pas encore en train de rentrer en période de soudure, les surplus commercialisables commencent à se réduire.

Parallèlement à cela, le confinement imposé comme mesure de réduction de la transmission du virus et la peur de ce qui va venir après la crise entraînent une forte réduction de la demande et de la consommation, avec des dynamiques d'épargne « pour faire face au jour d'après ». Ainsi :

- des baisses globales des prix sont observées depuis mars, phénomène très sensible au niveau des prix mondiaux de certaines commodités clés avec un potentiel impact sur toute la chaîne de production et de valeur en amont. Ceci affecte en particulier les produits d'exportation (cacao, café), qui ne peuvent plus ni arriver ni quitter les ports, entraînant d'importantes quantités en stock et en amont, ce qui provoque un effondrement des prix pour les producteurs. La situation est évidemment encore plus mauvaise pour les produits d'exportations périssables (fruits, légumes, fleurs, viandes) dont les entrepôts et chambres froides se trouvent saturés ;
- il en va de façon assez similaire pour les produits agricoles périssables destinés aux marchés locaux. Dans de nombreux pays d'Asie et d'Afrique, les marchés sont encombrés de produits non vendus en raison de la faible mobilité des consommateurs. Ceci entraîne une baisse des prix de ces produits, les paysans ne voulant pas revenir les mains vides au village.

De façon globale, cette crise COVID-19 nous montre combien le système agricole mondialisé est devenu fragile, toujours proche du moment de déséquilibre comme l'indique le rapport COVID d'IPES FOOD : « *Nos systèmes alimentaires se trouvent sur le fil du rasoir depuis des décennies : des enfants se retrouvent à un repas scolaire de la faim ; des pays, à une barrière douanière de la pénurie alimentaire ; des fermes, à une interdiction de déplacement d'un grave déficit en main d'œuvre ; et des familles de régions pauvres, à une journée de salaire de l'insécurité alimentaire, de l'extrême pauvreté et de la migration forcée* »⁵.

⁵ http://www.ipes-food.org/_img/upload/files/COVID19%20COMMUNICATION_FR.pdf

2. AMPLIFICATION DES FACTEURS DE CRISES ALIMENTAIRES

DIVERSITÉ DES SITUATIONS ET VARIABILITÉ DES IMPACTS

Les agricultures sont aussi diverses que les systèmes alimentaires et les chaînes de valeur. Toutes n'ont pas la même vulnérabilité facez aux facteurs de risques et aux contraintes résultant des mesures imposées pour contrôler l'épidémie de coronavirus. Il nous semble donc intéressant de désagréger le monde agro-pastoral en différents segments ayant chacun des vulnérabilités spécifiques au virus et aux mesures prises pour le contrôler.

SYSTÈMES AGRICOLES LOCAUX VISANT L'AUTOSUBSISTANCE DE LA FAMILLE AVEC LÉGER SURPLUS VENDU SUR LES MARCHÉS LOCAUX

Dans la majorité des villages, les mesures de confinement sont assez légères, voire peu respectées. Ceci entraîne sûrement des risques de propagation, mais limite l'impact de la crise COVID-19 sur les populations. Les risques sanitaires seront plus liés à la migration rurale inversée de populations urbaines qui fuient les conditions difficiles du confinement en ville. Pour ces populations agricoles en zones peu denses, les travaux des champs et la vie dans les cases de brousse seront autant de protection, notamment si le virus est autant sensible à la chaleur que l'indiquent certains travaux de chercheurs. La contrainte sera donc plus l'accès aux marchés pour y vendre les surplus et s'approvisionner en biens de consommation. Ces populations ne seront réellement à risque que si des facteurs extérieurs (conflit, destruction des greniers par des catastrophes variées, voire attaques de criquets comme en Afrique de l'Est).

SYSTÈMES PASTORAUX À TRANSHUMANCE

Ces systèmes peuvent être extrêmement fragilisés si l'on tente de leur imposer l'immobilité, surtout en cette période où commence la remontée des troupeaux vers les pâturages de saison des pluies et où les agriculteurs qui les ont accueillis pendant la saison sèche vont devoir retourner sur leurs parcelles agricoles. Les restrictions de transhumance transfrontalières peuvent conduire à des limites de l'accès des animaux à des pâturages nécessaires à leur alimentation mais aussi à des concentrations d'animaux porteurs de risques zootechniques. Il faut ici rappeler que nombre de ces contraintes à la mobilité existaient bien avant la pandémie de COVID-19. L'accès aux marchés urbains du lait et de la viande, qui permettent aux pasteurs d'accéder à la fois aux moyens financiers pour leur vie quotidienne⁶ et de se socialiser avec les populations sédentaires, peuvent poser des questions économiques pour certains, voire sociales et même socio-politiques pour l'ensemble de la population habitant sur le territoire concerné. Une autre conséquence peut être l'écroulement des marchés de la viande en raison des difficultés à vendre les animaux avant que leur état physique (amaigrissement dû aux limitations d'accès aux pâturages) ne les mette en danger. Par ailleurs, si cette crise dure au-delà de quelques semaines et si les animaux ne peuvent rejoindre les pâturages de saison des pluies, le risque de mortalité du bétail sera alors important. Enfin, ce qui va se passer pour le marché du mouton dans le cadre de l'Aïd El Kebir (Tabaski) fin juillet sera un bon indicateur de la fluidité des marchés du bétail.

⁶ http://www.food-security.net/wp-content/uploads/2020/05/APESS_Note-VF-COVID-22-25_04_20-2.pdf

PRODUCTEURS POUR L'EXPORTATION OU LA COMMERCIALISATION DE GRANDES QUANTITÉS VERS LES VILLES

Ces agriculteurs et, de fait, toute la filière de culture de rente sont en danger en raison des contraintes qui pèsent sur le transport et la commercialisation des produits. Ainsi, pour les producteurs de fleurs en Éthiopie ou de cacao en Côte d'Ivoire, etc., la possibilité d'exporter est essentielle. Pour les premiers, comme pour toutes les chaînes de valeur de produits frais, tout blocage des exportations devient source de pertes majeures. Pour les produits stockables comme le cacao ou le café, les problèmes de commercialisation pourront être différés, mais avec des pertes de qualité et le risque d'entrer en compétition avec d'autres productions décalées venant d'autres zones du globe, entraînant des écroulements des prix sur les marchés d'exportation. Ces productions liées à l'exportation sont en général liées à des flux de main-d'œuvre pour les certaines des phases de calendrier des cultures très consommatrices en force de travail. Les contraintes sur la mobilité des travailleurs agricoles durant les phases de mise en place des cultures, d'entretien de ces dernières et de récolte entraînent déjà des pertes massives dans les agricultures de pays comme la France et conduisent certains pays européens à organiser des *charters* de travailleurs migrants pour l'agriculture. Peu de pays africains en ont les moyens. On note ainsi dans des contextes comme la Côte d'Ivoire une reconversion et un passage au mode « agriculture de survie » de certains producteurs de cacao qui, depuis début avril, renforcent non seulement leur attention à tous les tubercules souvent plantés sous cacao, mais sèment aussi massivement maïs et riz. De leur côté, les femmes - au lieu d'être dans les champs de cacao - investissent leur énergie dans les jardins de case.

INÉGALITÉS RURALES, INÉGALITÉS FACE AUX MESURES D'AIDE

À l'intérieur du monde rural, les inégalités ne peuvent qu'être accentuées par la crise si l'on laisse les choses se dérouler sans intervention : des paysans s'endetteront et décapitaliseront tandis que d'autres profiteront de la crise. Dans de nombreux pays, tant européens que latinoaméricains, des mesures d'aide étatiques sont mises en place mais, comme souvent, ce sont les plus gros agriculteurs qui en profitent. Mieux équipés pour négocier (voir la FNSEA en France) ou mieux connectés avec le régime (voir les grands propriétaires en Colombie), ils arrivent à drainer la part du lion des aides gouvernementales à l'agriculture en temps de COVID-19. Ceci ne fera qu'aggraver les inégalités au sein du monde rural et la vulnérabilité des pays paysans.

CONFLITS, CRISES ENVIRONNEMENTALES ET LIÉES AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Des facteurs contextuels extérieurs rendent le monde rural plus fragile et moins capable d'encaisser les coups de butoirs qui résultent des mesures prises pour lutter contre la crise de COVID-19. Si les limitations de mobilité liées aux conflits ou à une catastrophe peuvent avoir un effet bénéfique sur les chaînes de transmission du virus, les populations peuvent aussi se retrouver en terrain favorable pour des contaminations accélérées : ces événements induisent en effet des exodes ruraux et des concentrations dans les périphéries urbaines. Dans ces deux contextes, les mesures de limitation des mouvements ou au contraire les déplacements forcés imposés dans le cadre de la lutte contre le COVID-19 entraîneront une réduction de l'accès aux populations et de l'aide qu'elles pourraient recevoir. De même, des crises de sécurité alimentaire induites par des phénomènes de type sécheresse ou attaque massive de pestes (criquets, etc.) se trouvent renforcées par l'impact des mesures prises pour réduire la transmission du virus.

QUELQUES IDÉES DE MESURES

SOUTENIR LES SYSTÈMES AGRICOLES

Face à ces situations inédites, les agriculteurs et agricultrices font preuve d'une grande ingéniosité qu'il s'agit de repérer et de soutenir. Cela passe par des moyens agiles et décentralisés mais aussi capables d'épauler les organisations paysannes et les filières locales, et ainsi de limiter les processus de décapitalisation et de paupérisation des agriculteurs et groupes pastoraux.

Pour les premiers, l'accès au crédit rural garanti, la facilitation de l'accès aux intrants et l'appui à la mise en place des mesures barrières dans les marchés peuvent rapidement réduire au mieux les difficultés liées aux contraintes d'accès. Pour les systèmes pastoraux, des appuis en aliment du bétail mais surtout en protection sanitaire des troupeaux peuvent permettre d'éviter un désastre pastoral. Il s'agit de garantir que les troupeaux restent en vie jusqu'à ce qu'ils puissent regagner les pâturages de saison des pluies.

Enfin, l'intervention sur des systèmes agricoles liés aux filières d'exportation est plus complexe. Il faut sans doute garantir des prêts garantis et bonifiés pour le renforcement des systèmes de conservation des produits (énergie pour faire fonctionner les chambres froides). À terme, il faudra sûrement réfléchir à d'autres orientations agricoles moins vulnérables, notamment si la crise COVID-19 induit une prise de conscience de l'aberration de certains modes de consommations liés à des filières d'exportation à forte empreinte environnementale.

DE LA NÉCESSITÉ DE RENFORCER LES FILETS DE PROTECTION SOCIALE

Pour que l'impact de la crise dans le monde rural ne s'avère désastreux en termes de sécurité alimentaire et économique, il va falloir renforcer tout ce qui est mécanisme d'injection de ressources : filets sociaux, micro-crédit, systèmes d'épargne/crédit, systèmes assuranciers divers, etc. Le monde rural a une forte expérience de ce genre de mécanismes, tant dans les contextes de développement que de crise humanitaire et il doit être possible d'identifier les expériences et les choix des populations rurales pour les soutenir dans leur « mise à l'échelle ».

FACILITER LES MÉCANISMES D'APPROVISIONNEMENT DES VILLES

L'urbanisation du monde est maintenant un fait : en 2020, plus de 50 % de la population mondiale vit en ville ou zone péri-urbaine, et est ainsi devenue dépendante pour son alimentation des marchés urbains et du secteur de la petite transformation. Il est donc essentiel de sécuriser l'approvisionnement de ces villes à la fois par des mesures spécifiques d'appui à la sécurisation des marchés et par la promotion des circuits courts et de l'agriculture urbaine.

FAIRE AVANCER DES IDÉES DE RÉFORMES AGRICOLES AUPRÈS DES GOUVERNEMENTS NATIONAUX ET DES INSTITUTIONS RÉGIONALES

La politique agricole des niveaux nationaux et régionaux s'avère l'une des clés de la résilience ou de la vulnérabilité des systèmes. Selon les choix, on soutiendra en effet tel segment du monde rural aux dépens des autres. Ainsi, les systèmes de soutien au prix, les mécanismes de stockage anti-catastrophe et le renforcement de la lutte contre la spéculation sont autant de pistes à explorer, en plus des approches techniques, en ce qui concerne les systèmes de production et les chaînes de valeur.

REPENSER LES RELATIONS HOMME-NATURE

Les dernières années ont été celles des zoonoses : maladies du monde animal passant à l'homme par des mécanismes variés, mais souvent facilités par les grands déséquilibres environnementaux qui se sont développés au cours des dernières décennies. Les maladies qui arrivent à franchir les barrières spécistes sont rares, mais les systèmes de production très artificialisés, souvent à forte densité d'animaux, créent des contextes très favorables à l'apparition et à la transmission de variantes mutantes de virus ou de bactéries qui, d'inoffensives, deviennent alors des agresseurs féroces : tel fut le cas des premiers SRAS et le MERS. De la même façon, l'uniformisation des systèmes de production végétale à l'encontre de forêts naturelles très diversifiées crée des conditions qui ont pu permettre à Ebola de sortir de la forêt⁷.

À DE NOUVELLES SOLIDARITÉS DEVRONT CORRESPONDRE DE NOUVELLES FORMES DE CONSOMMATION

Au-delà de l'engagement humanitaire ou de développement, c'est à un nouveau monde qu'il faudra réfléchir pour renforcer la résilience des sociétés rurales face à des agressions comme le COVID-19 mais aussi les mesures prises pour le contrôler qui vont aller en se multipliant.

Plus que la classique solidarité avec les mouvements paysans à laquelle excellent les ONG de développement et la non moins classique empathie humanitaire envers les populations rurales affectées par des conflits ou des catastrophes, c'est notre mode de consommation au Nord et nos relations de pouvoir entre sociétés civiles du Nord et du Sud qu'il faut dès aujourd'hui revisiter.



⁷ <https://journals.openedition.org/humanitaire/3135>



Siège du Groupe URD
La Fontaine des Marins
26170 Plaisians – France
Tel : +33 (0)4 75 28 29 35

urd@urd.org

www.urd.org

SUIVEZ-NOUS SUR

