



Politiques climatiques dans l'agriculture : quelle cohérence avec le développement des agricultures familiales et paysannes du Sud ?

Les politiques climatiques dans le domaine agricole devraient répondre, dans l'idéal, à un double objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre du secteur agro-industriel et d'adaptation de l'agriculture aux effets des changements climatiques. Les politiques publiques sur le climat des pays du Nord privilégient les mesures d'atténuation, en s'orientant vers des techniques de stockage du carbone. Face à cela, les mesures essentielles au développement d'une agriculture familiale résiliente aux chocs climatiques et garantissant la sécurité alimentaire des populations locales tardent.



© Clément Tardif - ActionAid

L'agriculture subit et contribue aux changements climatiques

L'agriculture familiale et paysanne représente 98 % des exploitations du monde et produit 70 % de l'alimentation mondiale. Une très grande partie des régions productrices commence déjà à être fortement impactée par les changements climatiques : sécheresses, phénomènes climatiques extrêmes et inondations sont autant de menaces portées aux récoltes. Ainsi, les politiques publiques de développement relatives au climat et à l'agriculture doivent être pensées ensemble et de façon cohérente afin de permettre une adaptation des agricultures vivrières locales à ces dérèglements globaux.

Par ailleurs, l'agriculture industrielle à grande échelle est fortement émettrice en gaz à effets de serre extrêmement polluants (méthane et protoxyde d'azote). À l'échelle mondiale, l'agriculture, la déforestation et les autres usages des sols sont responsables d'environ 25 % des émissions de gaz à effets de serre¹. Si on intègre l'ensemble du système alimentaire, c'est un tiers des émissions mondiales de gaz à effets de serre ! Après l'énergie, l'agriculture est le secteur le plus contributeur aux changements climatiques. Il est donc indispensable que des mesures fortes d'atténuation soient adoptées dans le secteur agricole en cohérence avec la sécurité alimentaire des populations.

1. Cirad, *Changement climatique et agriculture*

Les priorités des pays en développement : adapter les agricultures pour lutter contre l'insécurité alimentaire

Dans les pays du Sud, souvent les plus affectés par les changements climatiques, la priorité est l'adaptation de l'agriculture. Le secteur est présent dans les plans nationaux d'adaptation (PNA). La question des changements climatiques est prise en compte dans les stratégies de développement national, dans les stratégies nationales de sécurité alimentaire², et bien évidemment dans les contributions déterminées nationales, rédigées en amont de l'adoption de l'Accord de Paris.

Une étude portant sur les contributions déterminées nationales réalisée par la FAO montre que 100 % des pays les moins avancés et 93 % des pays en développement ont souligné l'importance d'un soutien financier pour atteindre leurs objectifs face aux changements climatiques³. Cependant, si les pays du Sud développent une stratégie d'adaptation de l'agriculture, les financements des bailleurs internationaux, qui viennent des pays du Nord, priorisent l'atténuation des changements climatiques en favorisant le stockage du carbone dans les pays du Sud⁴. Cela permet certes de tenir des engagements de diminution des émissions de gaz à effet de serre pris dans le cadre de l'accord de Paris. Mais rappelons que les gaz à effet de serre ont été principalement émis par des pays développés. Négliger l'enjeu de l'adaptation de l'agriculture en donnant la priorité à l'atténuation conduit à des politiques dont les effets sont incohérents avec le développement : accaparement de terres, destruction des systèmes alimentaires traditionnels, privatisation des semences, déforestation, etc.

Incohérences des politiques climatiques dans le domaine agricole et opportunités de mises en cohérence

Le traitement en silo des politiques publiques de développement, climatiques, agricoles, et de mise en œuvre des objectifs de développement durable adoptés par l'Assemblée générale des Nations unies en septembre 2015 ne permet pas de mise en cohérence et répond même parfois à des buts contradictoires. Les objectifs d'atténuation des changements climatiques, dans le secteur des terres notamment, ne doivent pas aller à l'encontre de la sécurité alimentaire.

La Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) : l'opportunité de mettre en cohérence politiques climatiques et agricoles ?

C'est la question de la production alimentaire, vue comme étant menacée par les changements climatiques, qui est une des principales raisons de la création de la CCNUCC en 1992. En

2015, l'Accord de Paris a permis d'aller plus loin en intégrant la sécurité alimentaire comme l'un des principes du texte.

En vue de l'adoption de l'Accord de Paris lors de la COP21 en 2015, les États avaient été invités à publier des contributions déterminées au niveau national présentant leurs engagements en matière d'atténuation et d'adaptation, et ce dans différents secteurs. Une étude réalisée par la FAO montre que la quasi-totalité des États en développement proposent des actions d'adaptation dans l'agriculture. Mais ces premières contributions déterminées au niveau national ne donnent souvent pas de précisions concernant le modèle agricole priorisé pour l'adaptation. Elles doivent être révisées entre 2018 et 2020 afin de se rapprocher de l'objectif d'un réchauffement maximum de +2°C d'ici 2100⁶.

L'agriculture doit aussi être l'espace de mesures d'atténuation. Dans ce domaine, 85 % des contributions déterminées au niveau national des pays en développement fait référence à l'agriculture et/ou au secteur des terres⁷. L'Accord de Paris prévoit l'élaboration de stratégies de long-terme qui doivent permettre à chaque État d'atteindre une neutralité carbone d'ici à 2050, et ce dans tous les secteurs. La neutralité carbone implique que la somme des émissions soit égale à leur absorption, par les puits de carbone que sont les forêts naturelles par exemple. Derrière l'idée de neutralité, pour beaucoup se cache aussi l'idée de la séquestration, ou de la compensation. Les actions spécifiquement axées sur l'atténuation – voire la séquestration – présentent des risques pour les droits humains, les moyens de subsistance des agricultrices et des agriculteurs des pays du Sud et l'accès à la terre. Des mesures telles que la bioénergie avec stockage du carbone dans le sol émergent de plus en plus fortement dans l'instance de la CCNUCC, alors que leur efficacité est loin d'être prouvée. Ces technologies d'« émissions négatives » proposent en effet de capturer le carbone présent dans l'atmosphère, mais la surface requise pour ce type de projets entraîne une importante compétition sur l'accès à la terre et les conséquences socio-environnementales pourraient être désastreuses. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat estime qu'entre 500 millions et 3 milliards d'hectares seraient nécessaires pour cultiver la biomasse nécessaire au maintien du réchauffement climatique en deçà de 2°C⁸, alors que la surface cultivée au niveau mondial s'étend aujourd'hui sur 1,5 milliard d'hectares, toute culture confondue⁹. Ces risques, encore potentiels, sont les mêmes que ceux présentés par les agrocarburants : déforestation, accaparement de terres, insécurité alimentaire.

Une *Climate Smart Agriculture* incohérente avec le développement ?

Face à des négociations au sein de la CCNUCC qui peinent à démarrer, de nombreuses initiatives naissent en parallèle des discussions officielles, parfois sans cadre ni garde-fou.

La *Climate Smart Agriculture* a été développée par la FAO et

2. Coordination SUD, *Quelles politiques publiques pour promouvoir l'adaptation des agricultures familiales aux changements climatiques*, 2017

3. FAO, *Intended Nationally Determined Contributions : global analysis, key findings*, 2017

4. Coordination SUD, *Quelles politiques publiques pour promouvoir l'adaptation des agricultures familiales aux changements climatiques*, 2017

5. FAO, *Intended Nationally Determined Contributions : global analysis, key findings*, 2017

6. Les engagements actuels des États (sous la forme des contributions déterminées au niveau national) ne représentent qu'un tiers des engagements nécessaires pour répondre aux objectifs de réduction de l'Accord de Paris.

7. FAO, *The agricultural sectors in nationally determined contributions*, 2016

8. IPCC, *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, 2014

9. FAO, *The state of the world's land and water resources for food and agriculture (SOLAW) - Managing systems at risk*, 2011 et CLARA, *Climate Action in the Land Sector: Treading Carefully*, 2017

la Banque mondiale depuis 2009 avec trois objectifs affichés : augmenter la productivité des cultures agricoles, atténuer l'impact de l'agriculture en termes d'émissions de gaz à effet de serre, et promouvoir une adaptation de l'agriculture aux effets des changements climatiques.

La *Climate Smart Agriculture* est un concept flou qui manque aujourd'hui de critères d'exclusions permettant de prévenir la violation des droits comme le droit à l'alimentation. L'absence de définition claire permet à ce concept d'englober tant des pratiques agroécologiques vertueuses fondées sur les savoirs locaux, la diversification des cultures et des pratiques vivrières que la diffusion d'OGM menaçant la souveraineté alimentaire des peuples. Aucun cadre ne permet d'écarter les pratiques d'accaparement de terres, les impacts négatifs sur les moyens de subsistance des paysan.ne.s, l'endettement ou la privatisation des semences.

Un certain nombre de promoteurs de la *Climate Smart Agriculture* regroupés au sein de la *Global Alliance for Climate Smart Agriculture* (GACSA), sont des grands groupes de l'agro-business (Syngenta, Yara, McDonalds, Monsanto, etc.), dont le modèle promu est gourmand en produits phytosanitaires et fortement émetteurs de gaz à effet de serre¹⁰. Existe aussi la crainte que la pression pour adopter la *Climate Smart Agriculture* entraîne l'obligation pour les pays en développement de transformer des systèmes agricoles basés sur l'agriculture familiale qui pourtant n'ont pas contribué au problème, et de promouvoir des modèles agroindustriels répondant aux intérêts économiques des multinationales. Le développement de ces pratiques présente le risque de passer à côté de la nécessaire transition agroécologique. Or la GACSA a en 2017 fait son entrée au sein de l'agenda des solutions¹¹, malgré l'absence de garde-fous.

Les agrocarburants, une fausse solution pour lutter contre le changement climatique

Depuis plus de dix ans, les agrocarburants sont présentés par l'industrie agroalimentaire et les décideur.se.s politiques, notamment européen.ne.s, comme une solution pour lutter contre les changements climatiques. Pourtant leur bilan environnemental et humain est catastrophique si l'on prend en compte l'ensemble du cycle de production et leurs effets indirects sur l'utilisation des terres. Ainsi, le biodiesel émet en moyenne 80 % de plus de gaz à effet de serre que le diesel qu'il remplace, qu'il soit produit avec des huiles végétales comme le colza français, ou importées de pays du Sud, comme l'huile de palme. Pour compenser le détournement des cultures à vocation alimentaire vers la production des agrocarburants en Europe, il faut augmenter les surfaces des terres cultivées ailleurs dans le monde, ce qui passe bien souvent par la destruction de forêts ou l'accaparement de terres dites « non valorisées ».

Les agrocarburants européens représentent aussi une menace pour la sécurité alimentaire. Ils conduisent au déplacement de populations et à la destruction de leurs moyens de subsistance. Les politiques de soutien aux agrocarburants poussent artifi-

ciellement à la hausse de la demande mondiale en matières premières agricoles, ce qui accroît la volatilité des prix sur les marchés alimentaires. Les conséquences sont dramatiques pour les ménages les plus pauvres des pays du Sud, qui peuvent consacrer jusqu'à 75 % de leur budget à l'alimentation.

L'Union européenne doit prendre les bonnes décisions dans le cadre du paquet énergie-climat 2030, actuellement en discussion au Parlement. Cet ensemble d'actes législatifs doit permettre à l'Union d'atteindre ses objectifs en matière d'énergie et de lutte contre les changements climatiques à l'horizon 2030.

Les propositions de Coopération SUD

Fonder les politiques climatiques dans le secteur agricole sur la sécurité alimentaire et le droit à l'alimentation

Garantir la cohérence des politiques publiques climatiques concernant l'agriculture avec la réalisation des objectifs de développement durable, de la sécurité alimentaire et des droits humains. Ces politiques se déclinent dans l'actualisation des contributions déterminées au niveau national qui aura lieu entre 2018 et 2020 tout comme dans leur mise en œuvre, dans les projets du Fonds vert climat¹² et de l'Agence française de développement.

La décision prise à la COP23 d'entamer un travail joint entre l'organe scientifique et technique de la CCNUCC et son organe en charge de la mise en œuvre¹³ doit permettre d'aborder la différenciation des modèles agricoles sous le prisme des quatre piliers de la sécurité alimentaire (accès, disponibilité, qualité, régularité) et amorcer la nécessaire transition agroécologique.

Pour la tenue de négociations ouvertes et transparentes, garantir l'implication des organisations paysannes et de la société civile au sein de la CCNUCC. Au niveau national, les processus d'élaboration des contributions déterminées nationalement ainsi que leurs mises en œuvre doivent faire l'objet de consultations de la société civile. Au niveau local, le droit à la consultation et au consentement libre, informé et préalable doit être respecté dans toutes les phases de la conception à la mise en œuvre des projets.



© Charles Fox - ActionAid

10. Yara, *Pushing climate smart agriculture*, 2015 et Monsanto, *Driving Innovation in Modern Agriculture to Combat Climate Change*, 2017

11. L'agenda des solutions se développe en parallèle de la CCNUCC et entend encourager et valoriser les initiatives de différents types d'acteurs afin de montrer les actions déjà en cours dans le domaine climatique. Cela pose la question de la gouvernance et du rôle de la CCNUCC d'une part, ainsi que du cadrage de ces initiatives multi-acteurs et des critères d'inclusion et d'exclusion.

12. Mécanisme financier des Nations unies rattaché à la CCNUCC qui réalise le transfert de fonds des pays les plus avancés vers les pays les plus vulnérables pour la mise en place de projets ayant pour but de limiter les effets des changements climatiques.

13. CCNUCC, *Questions relatives à l'agriculture - Recommandation de l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique*, 14 novembre 2017

Renforcer les synergies entre les travaux du Comité de la sécurité alimentaire mondiale qui intègrent de plus en plus les changements climatiques, et les travaux de la CCNUCC abordant la dimension agriculture et sécurité alimentaire.

Enclencher la nécessaire transition agroécologique comme solution d'adaptation et d'atténuation

Garantir l'orientation prioritaire des financements vers l'agriculture familiale et l'agroécologie. L'agroécologie a de nombreux co-bénéfices sociaux et environnementaux : augmentation de la productivité des sols, amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, adaptation aux changements climatiques, atténuation des changements climatiques (réduction de la dépendance aux énergies fossiles, aux pesticides et augmentation des puits de carbone), réduction de la pauvreté rurale, amélioration de la souveraineté alimentaire des agricultrices et des agriculteurs, préservation et maintien de la biodiversité locale, autonomisation des petit.e.s paysan.ne.s en valorisant les connaissances et expériences locales

Dans tout projet sur le climat, faire du respect des droits des populations et de l'application des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers (VGGT), adoptées en mai 2012 par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, une condition *sine qua non*. La note du Groupe interministériel français sur la sécurité alimentaire concernant les changements climatiques et la sécurité alimentaire préconise la mise en œuvre des VGGT dans tout projet agricole encourageant des pratiques de stockage de carbone dans les sols¹⁴. La neutralité en émission de gaz à effet de serre devrait être atteinte par une réduction drastique des émissions de l'agriculture avant toute mesure de séquestration. La séquestration du carbone ne peut être qu'un co-bénéfice des projets et politiques agroécologiques, qui doivent toujours être mises en œuvre en respect des principes de l'Accord de Paris.

Concernant les agrocarburants, l'Union européenne a l'opportunité de voter et mettre en œuvre des politiques permettant de relever le défi du développement et des changements climatiques. Elle ne doit soutenir que les énergies qui ne font pas concurrence à la production alimentaire et respectent un ensemble contraignant de critères de durabilité environnementaux et sociaux. Elle doit tirer les leçons du passé en encadrant de manière stricte la promotion des agrocarburants dits « avancés ». La France, qui n'a eu de cesse de bloquer les réformes au niveau européen ces dernières années, doit faire le bon choix pour le climat en :

- s'opposant à tout nouvel objectif contraignant d'énergies renouvelables dans les transports qui favoriserait l'utilisation d'agrocarburants de première génération ;
- soutenant une sortie totale des agrocarburants produits à partir de dérivés alimentaires et de cultures vivrières dès 2020 ;
- soutenant les agrocarburants véritablement « avancés » issus de déchets et résidus sans usage concurrentiel avec l'alimentation ;
- soutenant l'adoption d'un ensemble complet et contraignant de critères de durabilité environnementaux et sociaux pour toutes les bioénergies.

14. Groupe interministériel français sur la sécurité alimentaire, *Face au changement climatique, l'agriculture au profit de la sécurité alimentaire*, 2016



Cette publication est réalisée par la commission Agriculture et alimentation (C2A) de Coordination SUD. Dans le cadre de sa mission d'appui au plaidoyer collectif de ses membres, Coordination SUD a mis en place des commissions de travail. Ainsi, la commission Agriculture et alimentation (C2A) regroupe des ONG de solidarité internationale qui agissent pour la réalisation du droit à l'alimentation et un soutien renforcé à l'agriculture familiale dans les politiques ayant un impact sur la sécurité alimentaire mondiale : ActionAid France, Action contre la Faim, AEFJN, aGter, Artisans du Monde, AVSF, CARI, CCFD-Terre Solidaire, CFSI, Commerce Équitable France, CRID, Gret, Inter Aide, Iram, ISF AgriSTA, MADERA, Oxfam France, Secours Catholique-Caritas France, SOL et UNMFREO.

La C2A assure la représentation de Coordination SUD auprès des institutions traitant de l'agriculture et de l'alimentation tels que le Groupe interministériel français sur la sécurité alimentaire (GISA) et le Mécanisme de la société civile (MSC) pour le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA).

Contact de la commission Agriculture et alimentation : Sébastien Chailleux (ActionAid France) et Carline Mainenti (AVSF)
Email : c.mainenti@avsf.org
Site web : www.coordinationsud.org

Cette note a été rédigée par Sara Lickel (Secours Catholique - Caritas France) et Armelle Le Comte (Oxfam France)



Cette note est réalisée avec le soutien de l'AFD. Les points de vue exposés dans ce document ne représentent en aucun cas le point de vue officiel de l'AFD.

