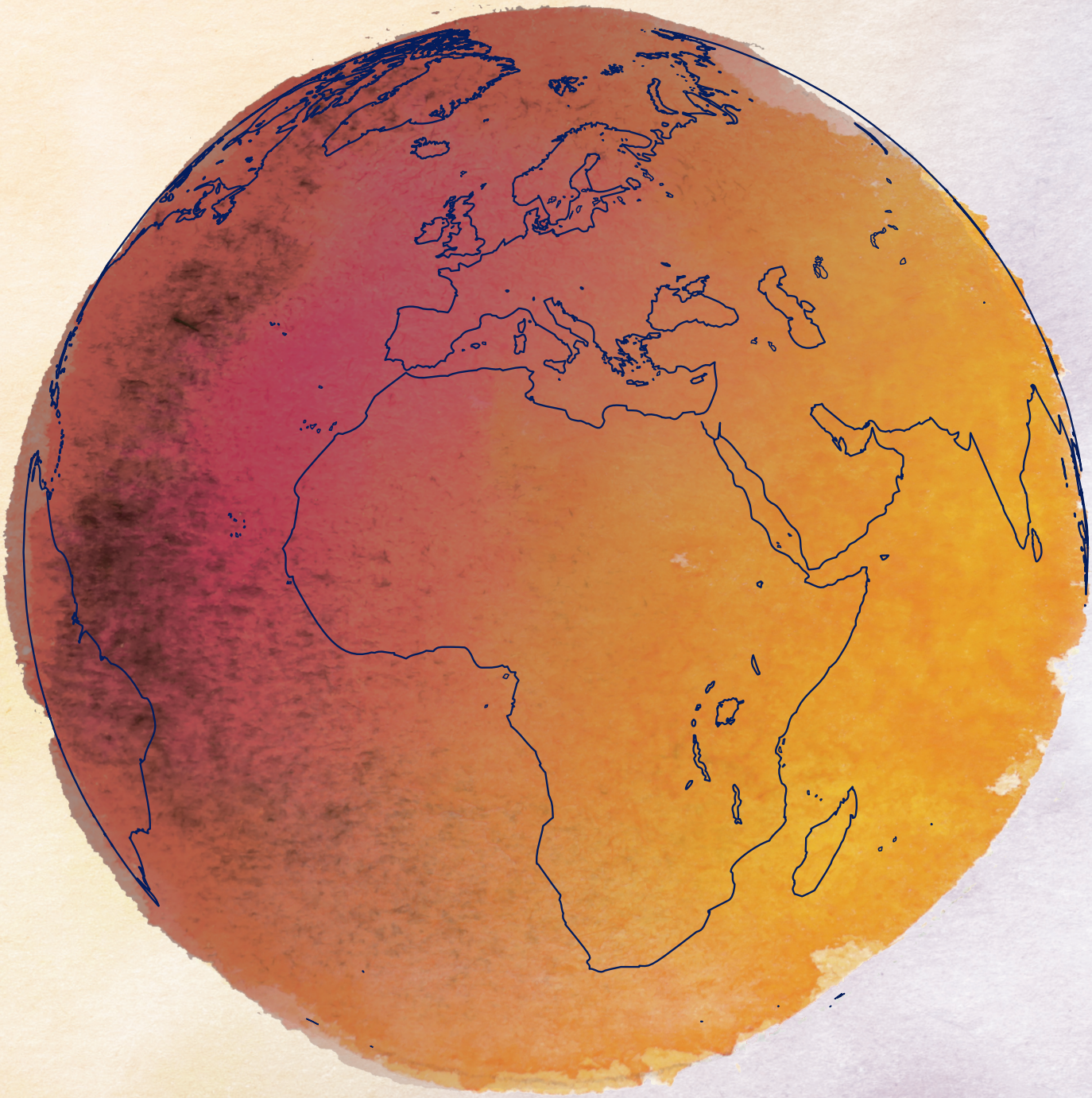
Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition

Foresight 2.0



RÉSUMÉ

Systèmes alimentaires du futur :

Pour les populations, la planète et la prospérité

SEPTEMBRE 2020

Systèmes alimentaires du futur :

Pour les populations, la planète et la prospérité

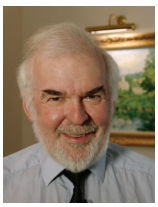
Ce rapport contient d'importants conseils et recommandations aux dirigeants les plus hauts placés de pays et d'organisations internationales. Il concerne par ailleurs directement les décideurs, professionnels, acteurs du secteur privé, experts et chercheurs dont le travail touche aux systèmes et régimes alimentaires. Bon nombre de ces personnes jouent un rôle de première main dans la production, la transformation, le commerce, la réglementation, l'approvisionnement et la sécurité des aliments. Certaines d'entre elles peuvent cependant se consacrer à des questions politiques et commerciales plus larges, notamment dans les sphères suivantes : santé publique et bien-être, éducation, développement économique et investissement, urbanisation, mondialisation et démographie.

En raison de la nature du sujet abordé, ce rapport et son résumé sont nécessairement techniques. Ils n'en exposent pas moins les mesures pratiques essentielles à la transformation des systèmes alimentaires et au processus de changement.

Membres du Panel mondial :

John Beddington
(Coprésident) Ancien conseiller scientifique en chef du gouvernement britannique

John Kufuor
(Coprésident) Ancien président du Ghana



Tom Arnold
Ancien directeur général de l'IIEA (Institut des affaires internationales et européennes)

Rachel Kyte
Doyenne de la Fletcher School de l'université Tufts

Akinwumi Adesina
Président de la Banque africaine de développement (BAD)

Celso Moretti
Président de l'Embrapa (Entreprise brésilienne de recherche agricole)

Qu Dongyu
Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

Srinath Reddy
Président de la PHFI (Public Health Foundation of India)

Shenggen Fan
Professeur titulaire de chaire à la China Agricultural University et ancien directeur général de l'IFPRI (International Food Policy Research Institute)

Emmy Simmons
Conseillère en chef non résidente du Global Food Security Project du CSIS (Center for Strategic and International Studies)

Agnes Kalibata
Présidente de l'AGRA (Alliance pour une révolution verte en Afrique)

Rhoda Peace Tumusiime
Ancienne commissaire à l'Économie rurale et à l'Agriculture pour la Commission de l'Union africaine (CUA)

Secrétariat

Sandy Thomas
Directrice du Panel mondial sur l'agriculture et les systèmes alimentaires pour la nutrition

Droits d'auteur © 2020, Panel mondial sur l'agriculture et les systèmes alimentaires pour la nutrition

FORMAT DE CITATION RECOMMANDÉ : Panel mondial sur l'agriculture et les systèmes alimentaires pour la nutrition. 2020. Systèmes alimentaires du futur : Pour les populations, la planète et la prospérité. Londres, Royaume-Uni.

Ce rapport peut être reproduit librement, en tout ou en partie, sous réserve de citation appropriée de la source. Les utilisateurs souhaitant réutiliser du contenu de ce document attribué à un tiers, comme des tableaux, figures ou images, sont tenus de solliciter une autorisation au titulaire des droits d'auteur. En cas de plaintes résultant de la violation des droits d'auteur protégeant ledit contenu, les utilisateurs seront considérés comme seuls responsables.

Le présent document, publié sous l'égide du Panel mondial sur l'agriculture et les systèmes alimentaires pour la nutrition, a été élaboré par le groupe d'experts du projet Foresight, avec le soutien du secrétariat du Panel. Cette publication a été évaluée par un comité de lecture. Les observations, interprétations, conclusions, conseils et recommandations exprimés dans cet ouvrage ne reflètent pas nécessairement les opinions des organisations ou gouvernements représentés par les membres du Panel mondial.

ISBN : 978-0-9956228-6-9

Préface

Le présent rapport aborde un sujet dont l'importance ne saurait être surestimée. Consacré aux régimes alimentaires et à la nutrition à l'échelle internationale, ainsi qu'aux systèmes alimentaires qui les sous-tendent, il a de profondes implications pour les populations confrontées à une alimentation inadaptée et les systèmes environnementaux dont est tributaire chaque individu et chaque nation.

Aujourd'hui, environ trois milliards de personnes ne peuvent pas même se permettre les régimes alimentaires les moins coûteux disponibles sur le marché local. Cette situation de crise menace bien entendu la santé, mais également le développement mental et physique des enfants, la prospérité des familles et la croissance des pays. Pire, elle peut conduire à des inégalités intra- et parfois intergénérationnelles.

Comme l'explique ce rapport, les problèmes sous-jacents sont profondément enracinés. Nos systèmes alimentaires échouent à produire les aliments essentiels à des régimes alimentaires sains, abordables et suffisamment abondants. En dégradant l'environnement naturel (qualité des sols, de l'eau et de l'air, perte de biodiversité et changement climatique), ils sapent par ailleurs dangereusement notre bien-être futur. Depuis la décision initiale de rédiger ce rapport, en 2018, la COVID-19 a mis en évidence la fragilité et la précarité des systèmes alimentaires mondiaux actuels. La situation est intenable.

Ces crises interdépendantes sont toutes imputables à des politiques déficientes. En substance, les politiques qui ont permis de nourrir la planète au XXe siècle sont désormais dépassées. L'un des objectifs prioritaires de ce rapport est dès lors de proposer des solutions adaptées, afin de promouvoir et protéger tant la santé des populations et de la planète que l'emploi et la prospérité. Sur la base des dernières données scientifiques et empiriques, le Panel mondial présente des mesures claires à entreprendre par les gouvernements, le secteur privé, les partenaires de développement, la société civile et les citoyens.

Sans la volonté et le courage politiques nécessaires à la réforme des stratégies obsolètes et un engagement à long terme, l'approche pragmatique de ce rapport est toutefois vouée à l'échec. Le Panel mondial appelle donc les dirigeants de la planète à tirer parti des grands événements de 2021 que sont le Sommet sur les systèmes alimentaires des Nations Unies (ONU), le Sommet de la nutrition pour la croissance (N4G) et la 26e Conférence des Parties sur le changement climatique (COP) de l'ONU. Ces réunions – et celles qui leur feront suite – doivent être mises à profit pour catalyser le changement et prendre les décisions critiques qui s'imposent. À travers ce rapport, le Groupe mondial espère contribuer à poser les fondations sans lesquelles rien de tout cela ne sera possible.

John Kufuor
(Coprésident)
Ancien président du Ghana

Sir John Beddington
(Coprésident)
Ancien conseiller scientifique en chef
du gouvernement britannique

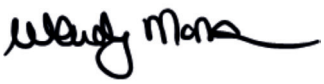
Avant-propos

Aujourd'hui, la sous-alimentation chronique touche 690 millions de personnes dans le monde et près de trois milliards de personnes n'ont pas les moyens de se procurer une alimentation saine. Les régimes alimentaires de mauvaise qualité sont liés à 11 millions de décès par an. Si la nutrition suscite depuis quelques années un intérêt accru, les progrès en matière de lutte contre la malnutrition et de réalisation des cibles des Objectifs de développement durable demeurent trop lents. Les taux de sous-alimentation restent préoccupants dans les régions les plus pauvres du globe, et le surpoids et l'obésité sont à la hausse dans presque tous les pays. Tout porte à croire que les répercussions de la pandémie de coronavirus exacerbent le problème de la sous-alimentation. La COVID-19 tend en outre à affecter plus gravement les personnes confrontées à la malnutrition sous toutes ses formes. Les gens qui perdent leur emploi et leurs revenus doivent se rabattre sur des aliments de moindre qualité. Les perturbations répétées de la production, l'approvisionnement et la vente des aliments nutritifs mettent en exergue les faiblesses inhérentes des systèmes alimentaires mondiaux et le besoin de les rendre plus robustes et résilients.

Les systèmes alimentaires sont une source majeure d'émissions de gaz à effet de serre (25 à 30 % du total), tandis que le changement climatique impactera les méthodes de production des aliments et la qualité de nos régimes alimentaires. L'adoption de régimes alimentaires plus sains et durables pourrait dans ce contexte réduire les émissions de GES de 41 à 74 %, tout en renforçant la santé, la productivité, la croissance et la résilience aux chocs climatiques, ce qui réduirait la morbi-mortalité liée au climat.

Fidèle à son ambition d'éliminer les décès évitables de nouveau-nés, enfants et mères d'ici 2030, le Royaume-Uni reste bien décidé à s'attaquer aux problèmes de nutrition. Nous savons qu'une personne en bonne santé et bien nourrie est plus résiliente aux chocs et plus à même de devenir un membre productif de la société. Les régimes alimentaires de mauvaise qualité sont l'une des causes principales de toutes les formes de malnutrition et le premier contributeur au fardeau mondial des maladies.

Nous nous réjouissons de la publication du nouveau rapport Foresight du Panel mondial sur l'agriculture et les systèmes alimentaires pour la nutrition. Ce document offre des pistes pour transformer les systèmes alimentaires afin que chacun ait accès à une alimentation saine, tout en atténuant le changement climatique, en stimulant la biodiversité et en créant de nouveaux emplois dans les pays à revenu faible ou intermédiaire. Au lendemain de la pandémie de COVID-19, nous devrons bâtir un monde meilleur fondé sur des systèmes alimentaires générant un triple bénéfice pour les populations, la planète et la prospérité.



Wendy Morton, députée
Sous-secrétaire d'État parlementaire
Bureau des Affaires étrangères, du Commonwealth
et du Développement

Résumé

1. Régimes alimentaires, santé et environnement : les défis critiques de la prochaine décennie

Les systèmes alimentaires d'aujourd'hui sont dépassés. Les décideurs des gouvernements des pays à revenu faible ou intermédiaire (PRFI) et de leurs partenaires de développement, notamment, doivent modifier de toute urgence les modalités de gestion, réglementation et exploitation des systèmes alimentaires. Dans le cas contraire, l'objectif de régimes alimentaires sains et durables[i] pour tous sera irréalisable. Ces régimes sont essentiels à la santé de la planète et de tous ses habitants, ainsi qu'à la poursuite de pratiquement tous les Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies, notamment ceux relatifs à l'emploi, au développement économique et aux inégalités.

Publié en 2016, le premier rapport Foresight du Panel mondial pointait du doigt l'effet délétère de régimes alimentaires suboptimaux sur la santé et la nutrition humaines à l'échelle planétaire. Ce deuxième rapport souligne un peu plus encore les déficiences de nos systèmes alimentaires. La lutte contre la malnutrition sous toutes ses formes et les troubles liés à l'alimentation s'enlise, alors que les systèmes alimentaires du globe continuent d'opérer de manière non durable. Les graves répercussions sanitaires et économiques des taux croissants de malnutrition et de maladies non transmissibles (MNT) liées à l'alimentation, qui touchent surtout les PRFI et les pauvres de tous les continents, sont aujourd'hui on ne peut plus claires. Dans le même temps, la pandémie de COVID-19 a mis en lumière les faiblesses et la fragilité généralisées de systèmes alimentaires déjà de plus en plus menacés par le changement climatique et une dégradation environnementale galopante.

La réalisation de bon nombre des ODD semblait de plus en plus compromise avant même la pandémie de coronavirus, ce qui n'est guère étonnant au vu de l'importance capitale des régimes alimentaires sains et durables. Malgré ces perspectives inquiétantes, le Panel mondial estime qu'une volonté politique et un leadership renouvelés permettraient de redresser la situation. La complexité du processus de transition nécessaire des systèmes alimentaires représente cependant une difficulté particulière pour les PRFI affrontant ces crises combinées. Comment établir les priorités d'action ? Comment gérer les inévitables arbitrages entre domaines de politiques concurrents ? Comment, enfin, catalyser un changement radical dans l'ensemble de ces domaines dans un contexte de forte restriction des ressources ?

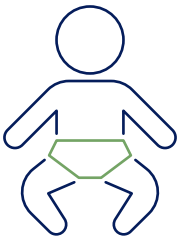
L'objectif et l'intérêt premier de ce rapport sont d'exploiter les meilleures données scientifiques et empiriques pour établir une feuille de route ancrée dans les réalités de l'élaboration des politiques dans les PRFI. Les conseils et recommandations du Panel mondial sont adressés avant tout aux décideurs des PRFI, qui ne peuvent toutefois surmonter les défis internationaux à eux seuls. Dans notre monde hautement interconnecté, les pays à revenu élevé (PRE) ont eux aussi un rôle vital à jouer, notamment lorsque leurs propres décisions se répercutent sur les PRFI. En plus d'être en partie responsables de quelques-uns des principaux problèmes qui nous concernent tous, les PRE font face à des épidémies d'obésité et de maladies liées à l'alimentation. Ils disposent d'autre part des capacités et ressources susceptibles de catalyser l'action collective nécessaire. Les gouvernements ne sont néanmoins pas les seuls à devoir agir de manière rapide, courageuse et concertée. Les organismes et donateurs internationaux, les entreprises et investisseurs, les groupes d'intérêt de la société civile et les citoyens ont tous un rôle crucial à jouer. Le présent rapport clarifie quelle mission les différentes parties prenantes doivent accomplir pour apporter leur écot au processus de transition.

Ce rapport formule des recommandations concrètes sur les mesures pratiques à prendre pour mettre en place un processus de transition à même de transformer les systèmes alimentaires en profondeur. L'objectif est de créer des systèmes alimentaires transformés adaptés au XXIe siècle.

[i] Dans ce rapport, les « régimes alimentaires durables » sont ceux générés par des « systèmes alimentaires durables ». La contribution de tels systèmes (fournissant des aliments produits localement et importés) peut être maintenue sans compromettre le fonctionnement de l'environnement naturel sur le long terme. Ces systèmes ne causent donc pas de perte de biodiversité, pollution, épuisement du capital naturel ou dégradation des services écosystémiques, et ne contribuent pas substantiellement aux émissions de gaz à effet de serre (GES).

2. Transformer les systèmes alimentaires pour fournir des régimes alimentaires sains et durables

Les régimes alimentaires et les systèmes alimentaires qui les sous-tendent sont au carrefour des défis associés à la malnutrition, à la santé humaine, à la dégradation des ressources naturelles et au changement climatique.



Plus de **200 millions** d'enfants de moins de cinq ans vont toujours au-devant d'une vie plombée par les conséquences de la sous-alimentation infantile[3].

C'est dans les PRFI que le fardeau des maladies liées à l'alimentation est le plus lourd. Si l'on extrapole les tendances actuelles, d'ici 2030, l'impact économique annuel du seul diabète dans la région Asie de l'Est et Pacifique devrait frôler les **800 milliards USD**, contre **52 milliards USD** en Afrique subsaharienne[4].

La croissance économique (produit intérieur brut, ou PIB) d'un pays à faible revenu présentant actuellement une température annuelle moyenne de **25 °C** pourrait chuter de **1,2 %** pour **chaque degré** d'augmentation de la température[8].

Selon les estimations, 26 % de la population mondiale a été victime de la faim ou n'a pas eu un accès régulier à une quantité suffisante de nourriture riche en nutriments en 2019. Les régimes alimentaires suboptimaux sont aujourd'hui à l'origine de 20 % des décès prématurés (pour cause de maladie)[1] et du nombre total d'années de vie corrigées de l'incapacité (DALY) dans le monde[2]. Ils accroissent ainsi rapidement la pression sur les systèmes de soins de santé, qui sont confrontés à une épidémie d'affections liées à l'alimentation telles qu'AVC, maladies cardiovasculaires et diabète. Les personnes et familles touchées risquent de tomber dans des cycles intergénérationnels de pauvreté et d'inégalités.

La plupart des pays manqueront probablement les cibles de nutrition 2025 fixées par l'Assemblée mondiale de la Santé. Dans les États les plus durement touchés, l'objectif de réduire de 40 % le retard de croissance chez l'enfant entre 2010 et 2025 semble hors de portée ; aucun pays n'est en voie d'atteindre une réduction de 50 % de l'anémie chez les femmes d'ici 2025 ; enfin, l'obésité infantile a presque triplé dans le monde depuis 1975 et touche désormais tous les pays.

Les systèmes alimentaires sont l'un des principaux moteurs de la dégradation des systèmes environnementaux, alors qu'ils dépendent des richesses (biodiversité, eau douce, ressources océaniques, terres et sols) que fournissent ces derniers, ce qui crée un cercle vicieux. Ils constituent la principale source anthropomorphique d'émissions de gaz à effet de serre (GES) (28 % entre 2007 et 2016)[5], alors que l'agriculture monopolise 70 % de l'eau douce utilisée. Même en faisant abstraction des projections de croissance de la population mondiale, les systèmes alimentaires outrepassent largement les limites de la planète. Les pressions exercées par la production alimentaire sur les ressources naturelles ont dégradé 25 % des surfaces cultivées du globe, tandis que la déforestation liée à l'agriculture s'avère être une cause majeure et irréversible de perte de biodiversité[5].

Cette situation est tout simplement intenable. Les conséquences directes des pratiques actuelles de l'agriculture et des systèmes alimentaires, qui sont étayées par des structures incitatives souvent perverses, risquent fort de nous faire franchir irrémédiablement de nombreuses limites planétaires. Ces transgressions des systèmes alimentaires, de la sécurité alimentaire, de la qualité de l'alimentation et de la nutrition représentent une immense menace pour les décennies à venir. Selon les prévisions, 2,3 milliards de personnes, y compris 80 % des habitants pauvres de planète, vivront dans des contextes fragiles en 2030, soit une hausse de 500 millions par rapport au total actuel[6]. Certaines projections anticipent un doublement du nombre annuel de personnes exigeant divers types de ressources d'aide ciblées, d'environ 110 millions en 2018 à plus de 200 millions en 2050 ; le montant de l'aide humanitaire liée aux catastrophes climatiques pourrait passer de 3,5-12 milliards USD à 20 milliards USD par an en 2030[7].

Quatre objectifs doivent être atteints pour permettre aux systèmes alimentaires de mieux protéger notre planète et nourrir la population mondiale :

1. Les citoyens doivent être encouragés à consommer des régimes alimentaires sains produits de manière durable, et avoir les moyens de le faire. Le pouvoir collectif considérable des consommateurs leur permet de peser sur les priorités de l'industrie alimentaire et d'impulser le changement à travers leurs choix.

Encadré 1 : COVID-19 : enseignements, priorités et renforcement de la résilience pour le futur

Un choc brutal. La pandémie se distingue par sa capacité à causer de multiples chocs affectant simultanément l'ensemble du système alimentaire mondial. Les gouvernements ont fermé les magasins d'alimentation formels et informels, les mouvements des travailleurs agricoles ont été fortement restreints et la transformation, le transport et le commerce des aliments ont été perturbés. L'accès à la nourriture de nombreuses familles a donc été gravement compromis pendant des semaines ou des mois. Le contrecoup sur les régimes alimentaires et la nutrition est très préoccupant, en particulier pour les personnes déjà vulnérables.

Atténuer les effets de la COVID-19 sur les systèmes et régimes alimentaires :

1. **Veiller à satisfaire les besoins nutritionnels de chacun.** Les priorités comprennent : mesures de protection sociale ciblant notamment les plus démunis ; promotion de l'allaitement exclusif au sein et d'une alimentation appropriée des nourrissons et enfants en bas âge ; encouragement à consommer les aliments essentiels à des régimes alimentaires sains ; lutte contre la désinformation en matière d'alimentation.
2. **Protéger et renforcer les parties prenantes de l'ensemble des chaînes de valeur alimentaires.** Les petites et moyennes entreprises (PME) du secteur de l'alimentation des PRFI sont éminemment vulnérables aux perturbations des marchés et des dépenses, et leur accès aux prêts, à l'information et aux technologies numériques doit donc être facilité.
3. **Enclencher la transition du système alimentaire mondial en investissant dans son amélioration.** Les systèmes alimentaires doivent être réinventés, financés et gérés de façon à devenir plus résilients aux divers types de chocs ; il s'agit là d'un attribut fondamental des systèmes alimentaires transformés. Cette crise est une occasion de mieux comprendre et de corriger les facteurs qui ont fragilisé les systèmes alimentaires : disparités de pouvoir d'achat ; accès physique limité aux régimes alimentaires sains pour des millions de personnes ; réflexes politiques privilégiant le protectionnisme commercial traditionnel ; chaînes d'approvisionnement vulnérables ; épuisement des ressources naturelles compliquant l'ajustement de l'offre en cas de hausse des prix ; absence de mécanismes de protection sociale préexistants à même de préserver les régimes alimentaires des plus démunis.

2. Les systèmes alimentaires doivent être mieux alignés sur l'objectif de soutien aux régimes alimentaires sains et durables. Des réformes majeures sont nécessaires à chaque niveau, de la production à la vente au détail. Cela créera des défis considérables liés à la disponibilité, l'accessibilité physique, l'abordabilité et la désirabilité inadéquates des régimes alimentaires améliorés.

3. Les impacts des systèmes alimentaires sur le climat, les ressources naturelles et la biodiversité doivent être notablement réduits. Il est à la fois nécessaire et urgent d'assurer la durabilité et la résilience de la base de ressources qui conditionne l'ensemble de la production alimentaire.

4. La résilience intrinsèque des systèmes alimentaires locaux et internationaux doit être renforcée. De nombreux PRFI seront de plus en plus vulnérables aux chocs affectant la production, le commerce et le prix des aliments. Des mesures d'amélioration de la résilience adaptées aux différents types de chocs pourraient ici s'avérer nécessaires. L'Encadré 1 considère par exemple spécifiquement le cas de la pandémie de coronavirus.

3. Facteurs entravant le changement nécessaire des politiques

Les distorsions induites par les politiques en vigueur faussent les systèmes alimentaires. Elles doivent être éliminées aux premiers stades du processus de transition, sous peine d'entraver le changement :

1. **Motivés par des facteurs sans lien avec la santé ou la durabilité des systèmes alimentaires, de puissants acteurs défendent des intérêts divergents.** Le secteur privé joue un rôle clé dans l'alimentation mondiale, mais promeut souvent des aliments qui n'ont pas leur place dans des régimes sains et tire profit d'un système alimentaire surexploitant les ressources naturelles. Les intervenants privés perçoivent la majorité des bénéfices, les coûts (dégradation de la santé des populations et écosystèmes, catastrophes naturelles) étant largement assumés par le secteur public et la société au sens large. Ce déséquilibre devra être résolu au cours de la transition. Il est essentiel que les secteurs public et privé collaborent dans le cadre de programmes communs plus clairs. Le secteur privé doit énoncer des buts précis et mesurables d'amélioration de la qualité des régimes et de la durabilité des systèmes alimentaires, et être prêt à rendre des comptes.

2. **Des politiques incitatives inadaptées faussent les objectifs des systèmes alimentaires.** Les instruments stratégiques et les incitations et responsabilités afférentes relevant des pouvoirs publics, y compris les subventions et la recherche et le développement en matière d'alimentation, doivent être repensés afin de soutenir la santé tant des populations que de la planète, tout en stimulant la création d'emplois et la croissance des revenus.

3. **Court-termisme et cloisonnement des programmes.** La transition des systèmes alimentaires exige une vision à long terme et un ensemble cohérent d'engagements et d'actions. Les habitudes alimentaires, les facteurs guidant les choix nutritionnels et la durabilité des pratiques des systèmes alimentaires (de la production à la gestion des déchets de consommation) doivent être placés

au cœur des dialogues nationaux visant à instaurer des systèmes alimentaires donnant la priorité aux aliments nutritifs et durables, et non plus aux produits bon marché. Les défis de la malnutrition, de la santé et de l'environnement sont étroitement liés et ne pourront être affrontés que collectivement. Le manque actuel de cohérence dans ces domaines stratégiques est un important obstacle au progrès.

La résolution de ces distorsions exigera que les décideurs s'engagent beaucoup plus résolument en faveur des changements nécessaires. Les gouvernements ont abordé trop timidement les décisions difficiles à prendre pour réformer les systèmes alimentaires et guider les facteurs déterminant les choix nutritionnels. Les régimes alimentaires sains et durables sont en effet parfois relégués au second rang par le fléau de la faim, qui reste très pressant dans plusieurs régions du globe. À l'instar du changement climatique, bon nombre des problèmes inhérents aux systèmes alimentaires ont un caractère mondial et exigent dès lors des solutions internationales. Il n'en reste pas moins vital d'agir également aux échelons national et local.

4. Interventions clés en quatre points du système alimentaire

Les systèmes alimentaires sont formés d'un ensemble de sous-systèmes dynamiques et interconnectés. Les diverses étapes de transition nécessaires à la transformation des systèmes alimentaires peuvent cependant être résumées à quatre objectifs stratégiques distincts : produire la juste combinaison d'aliments en quantité suffisante pour fournir des régimes alimentaires sains et durables ; veiller à ce que ces aliments soient facilement accessibles et abordables pour tous ; s'assurer qu'ils sont désirables pour tous les consommateurs (voir Figure 1).

Des réformes profondes s'imposent pour créer des systèmes alimentaires transformés garantissant des régimes alimentaires sains et durables pour tous et intégrant à leur fonctionnement même les obligations d'accessibilité et d'abordabilité. Le concept de transformation décrit dans ce rapport est à la fois une vision du futur et un but exigeant des actions spécifiques immédiates. Il est néanmoins essentiel que ces actions se déroulent de concert dans l'ensemble du système alimentaire. À titre d'exemple, les politiques visant à accroître l'offre d'aliments riches en nutriments sont vouées à l'échec si la population rechigne à les consommer, et ne sont pas viables sans innovations et investissements dans l'entreposage, la transformation et le transport des denrées périssables.

Figure 1 : Politiques prioritaires pour assurer la transition vers des régimes alimentaires sains et durables

Source : figure créée par les auteurs

4.1 Assurer la *disponibilité* d'aliments riches en nutriments produits de façon durable

Les politiques agricoles et alimentaires en général sont foncièrement incapables de garantir des régimes alimentaires sains, parce qu'elles ne génèrent tout simplement pas assez d'aliments riches en nutriments pour alimenter la planète et n'assurent pas une production durable. Dans les décennies à venir, ces lacunes devront être comblées pour éviter que des millions de personnes viennent grossir les rangs des trois milliards d'habitants déjà privés d'une alimentation saine. Ces personnes seront condamnées à une vie d'inégalité et d'adversité, parce qu'une mauvaise alimentation pénalise la santé et le développement cognitif.

L'accroissement de la production d'aliments riches en nutriments suffisamment diversifiés dans le respect du principe de durabilité constituera un défi majeur, en grande partie en raison d'attitudes et de pratiques de production tenaces, d'intérêts particuliers et des coûts de la transition. La croissance de la population, le coût de plus en plus lourd des maladies liées à l'alimentation, les répercussions du changement climatique et la dégradation des ressources environnementales ne font qu'accentuer l'urgence de ces changements.

Une série de principes doit guider les étapes de la transition des systèmes alimentaires en vue de renforcer la disponibilité des aliments :

1. Rééquilibrer ce qui est produit (*quoi*) pour assurer la disponibilité d'aliments riches en nutriments suffisants en quantité *et* en qualité.

2. Se refocaliser sur *qui* produit : soutenir et améliorer la production et les régimes alimentaires des petits exploitants de manière à promouvoir leur santé, tout en contribuant davantage à la réduction des émissions et en optimisant l'utilisation des ressources naturelles et la séquestration du carbone grâce au perfectionnement des pratiques agroforestières.

3. Réorienter les programmes de politiques alimentaires du volume de production agricole vers les gains d'efficience dans l'ensemble des systèmes alimentaires.

4. Reconsidérer *comment* la production des cultures et du bétail est influencée par l'intensification durable de l'agriculture (gains d'efficience, remplacement des pratiques nuisant à l'environnement par des pratiques plus respectueuses et refonte des systèmes de production). Les nouvelles technologies (y compris celles appliquées à l'agronomie, les innovations numériques et les nouvelles méthodes d'élevage) ont un rôle important à jouer dans la promotion d'une croissance durable de la productivité, la diversité et la résilience des systèmes de production agricole.

Les politiques de production alimentaire doivent connaître trois évolutions majeures, chacune destinée à lever un obstacle fondamental au progrès tout en générant d'importants bénéfices économiques :

1. Réajuster les subventions publiques pour optimiser l'offre locale et internationale d'aliments riches en nutriments. Une correction même relativement modeste de ces subventions (p. ex., 25 %) pourrait avoir un impact considérable.

2. Réorienter l'approche des activités publiques de recherche et développement (R&D) agricoles des produits de base vers les systèmes alimentaires. Augmenter le financement en général, mais en privilégiant les actions favorisant l'approvisionnement en aliments riches en nutriments à travers une agriculture durable et résiliente.

3. Rééquilibrer les systèmes de production alimentaire pour qu'ils fournissent des régimes alimentaires sains et durables. Investir dans différents objectifs, approches, mesures du succès et systèmes de récompense en matière de production alimentaire réalignerait substantiellement les profils d'investissement, programmes commerciaux, priorités politiques et activités sur le terrain aux quatre coins du monde. Cela suppose de donner résolument la priorité à l'intensification durable, à la reforestation axée sur la séquestration du carbone et à la promotion de gains d'efficience systémiques, au détriment d'une focalisation étroite sur les gains de productivité de filières agricoles isolées.

Le rééquilibrage des systèmes de production alimentaire générerait un grand nombre d'emplois ruraux et urbains dans les PRFI. La croissance du PIB et l'atténuation des inégalités en matière de revenu et de santé auront des retombées internationales.

> **« Sur base des niveaux actuels de gaspillage, l'Afrique subsaharienne n'atteindra pas le seuil de 400 g (pour les fruits et légumes) par personne et par jour en 2030. »**
>
> **D'Croz et al. 2019[9]**

> **« ... ensemble, l'agriculture et l'agroalimentaire pourraient peser 1000 milliards USD dans l'économie régionale de l'Afrique d'ici 2030. »**
>
> **Banque mondiale 2013[10]**

4.2 Rendre les régimes alimentaires sains et durables *accessibles* à tous

Permettre à l'ensemble des consommateurs d'accéder toute l'année à des régimes alimentaires sains et durables leur donne la possibilité d'obtenir les aliments riches en nutriments nécessaires à une vie saine et active, dans le respect des limites de la planète. Sachant que la majorité de la population ne produit pas ce qu'elle consomme, les approches stratégiques suivantes sont essentielles :

1. **Exploiter plus efficacement les leviers de la politique commerciale pour atteindre l'objectif de régimes alimentaires sains et durables.** Les mécanismes commerciaux ne sont traditionnellement pas alignés sur ce type d'objectifs. Si le commerce a par le passé fait figure d'opportunité manquée, il ouvre de nombreuses possibilités futures. De nombreux instruments – accords commerciaux officiels, tarifs douaniers appropriés, réglementation de la sécurité alimentaire, etc. – permettent de modifier l'éventail des aliments disponibles localement ainsi que leurs prix relatifs. Des stratégies régionales, telles que la Déclaration de Malabo sur l'accélération de la croissance agricole en Afrique, doivent être encouragées.
2. **Au lieu de recourir aux restrictions à l'exportation en cas d'envolée des prix alimentaires, les gouvernements doivent envisager d'abaisser les tarifs douaniers et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pour stimuler les échanges commerciaux.** Le commerce des aliments aide à tempérer la volatilité des prix et les risques liés aux crises financières, aux pandémies ou aux chocs inhérents au changement climatique. Les graves conséquences du protectionnisme commercial sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle sont de plus en plus reconnues. L'exportation d'aliments riches en nutriments n'est pas nécessairement néfaste ; elle doit être considérée dans le contexte global de la valeur nutritionnelle et de l'abordabilité des aliments autoproduits ou importés disponibles pour les consommateurs locaux.
3. **Soutenir l'investissement dans les infrastructures nécessaires à des chaînes de valeur alimentaires optimales.** Des stratégies devront notamment être élaborées pour « nourrir les villes », en particulier dans les régions où l'urbanisation continue de progresser. Des investissements substantiels dans des « infrastructures habilitantes » lourdes et légères, telles que routes, chambres froides, électrification et accès au crédit, sont importants pour acheminer la nourriture (et spécialement les aliments riches en nutriments périssables) des zones rurales aux marchés urbains. Ces mesures pourraient améliorer l'efficience, les coûts et les profits des petits exploitants et PME.
4. **Générer des emplois dans l'ensemble du système alimentaire, au-delà de l'agriculture.** La transformation, le conditionnement et la manutention des aliments pour en accroître la valeur pourraient créer de nombreux emplois dans les économies rurales des PRFI. Cette approche est également cruciale pour développer des secteurs manufacturiers alimentaires régionaux et améliorer la disponibilité d'aliments riches en nutriments dans les zones éloignées des lieux de production.
5. **Réduire substantiellement pertes et gaspillage pour préserver les nutriments tout au long de la chaîne de valeur.** Les nutriments générés par le système alimentaire doivent parvenir aux consommateurs, pour éviter d'avoir à « enrichir » les aliments. Les acteurs de l'ensemble des chaînes alimentaires ont à leur disposition une profusion d'innovations potentielles. Avant d'intervenir, il convient cependant de déterminer avec précision en quel point d'une chaîne alimentaire donnée sont perdus la majorité des nutriments.

En **2018**, quelque **55 %** de la population du globe vivaient en milieu urbain, tandis qu'en **2016**, les citadins s'accaparaient déjà **70 %** environ de l'approvisionnement alimentaire mondial[11].

Approximativement **25 %** des calories et protéines disponibles, **10 à 15 %** des matières grasses et **18 à 41 %** des vitamines et minéraux, dont **23 à 33 %** de la vitamine A, de l'acide folique, du calcium, du fer et du zinc, sont perdus à l'échelle internationale[12].

4.3 Rendre les régimes alimentaires sains et durables *abordables* pour tous

Au vu des prix et des habitudes de consommation d'aujourd'hui, les régimes alimentaires sains sont déjà hors de portée de quelque trois milliards de personnes. L'ampleur du défi de l'abordabilité exige une approche stratégique large tenant compte des difficultés et possibilités du contexte local et portant à la fois sur l'offre et sur la demande. La hausse des revenus ne suffira pas à elle seule à combler l'« écart d'abordabilité ». Une action concertée des pays tant à revenu élevé qu'à revenu faible et des organismes donateurs sera également essentielle.

Une analyse de modélisation a montré que l'adoption de régimes alimentaires significativement plus sains et durables entraînerait une hausse de coût (en prix courants) dans 71 pays (population totale de 4,1 milliards). Cette adoption abaisserait toutefois le coût par habitant dans 86 pays (population totale de 4,2 milliards). Ce que ces chiffres cumulés ne disent pas, c'est que les pauvres seront probablement confrontés à un renchérissement [13,14].

Les prix alimentaires actuels n'incluent cependant pas les impacts externes, notamment en ce qui concerne le changement climatique et les conséquences d'une alimentation inadéquate sur la santé humaine. Si l'on tient compte de ces externalités, le prix des régimes alimentaires améliorés (à la fois plus durables et plus salutaires) pourrait baisser d'environ 4 % dans les PRFI d'ici 2050 et 28 % dans les PRE, en grande partie à travers un rééquilibrage des aliments d'origine végétale et d'origine animale. La réduction des coûts alimentaires serait significative, mais l'écart d'abordabilité resterait substantiel dans les PRFI ; il est donc fondamental de prendre des mesures immédiates pour protéger les schémas de consommation des populations pauvres au cours de la phase de transition [13,14].

Néanmoins, les effets tarifaires combinés d'une mise en œuvre prompte et à grande échelle des politiques et investissements recommandés dans ce rapport réduiraient le coût des régimes alimentaires sains et durables plus rapidement, *y compris dans la plupart des PRFI*. Il faudrait pour cela prendre des actions immédiates pour réduire de jusqu'à 50 % les pertes et le gaspillage (en accord avec la cible des ODD appelant à baisser le coût des régimes alimentaires de 14 % en moyenne), couplées à diverses politiques de croissance – accélération de la réduction de la pauvreté, réglementation plus stricte de l'utilisation des terres, aplanissement des obstacles au commerce des aliments, etc. – et à une diminution progressive de la consommation de viande *dans les pays à revenu élevé*.

Une stratégie visant à combler l'écart d'abordabilité doit intégrer les éléments suivants :

1. **Mesures de soutien à la croissance économique s'attaquant spécifiquement à la pauvreté et aux inégalités de revenus.** Les pays à revenu faible ou intermédiaire devraient générer 75 % environ de la croissance du PIB mondial d'ici 2030[8]. Selon les prévisions (pré-COVID-19), l'économie d'États d'Afrique subsaharienne, jusqu'à récemment très pauvres et victimes de catastrophes, dont le Mozambique, le Rwanda et l'Éthiopie, devait plus que tripler sur cette période[15].

2. **Conception judicieuse de taxes à la consommation et de subventions ciblées, afin de modifier les prix relatifs des aliments de base et ultra-transformés par rapport aux aliments riches en nutriments, en rendant ces derniers plus abordables.** De nombreuses initiatives de taxation semblent prometteuses, mais les exemples restent rares dans les pays à revenu faible, même si la situation est en train de changer. Des chercheurs sont d'ores et déjà arrivés à la conclusion que les mesures visant à ajuster le prix de certains aliments riches en nutriments « améliorent efficacement l'alimentation de la population en modifiant les habitudes d'achat »[16].

3. **Réaligner les filets de sécurité sur les objectifs de qualité des régimes alimentaires.** Les transferts de revenus peuvent être particulièrement efficaces : ils promeuvent en effet la protection sociale et l'équité de pouvoir d'achat et protègent les personnes les plus vulnérables durant la phase de transition des systèmes alimentaires, lorsque les prix des aliments peuvent s'avérer incertains. Les gouvernements et les organismes donateurs pourraient être bien inspirés de privilégier des interventions de transfert de revenus spécifiquement axées sur l'accès aux aliments riches en nutriments, pour peu qu'elles soient correctement conçues et mises en œuvre.

4. **Réduire le coût des aliments riches en nutriments grâce à la technologie et à l'innovation.** Citons entre autres les investissements dans la recherche et le développement agricoles consacrés à la productivité des fruits, légumes, légumineuses et noix/graines ; l'agriculture de précision ; la réduction des pertes/du gaspillage alimentaires ; et le perfectionnement des technologies d'entreposage pour mieux protéger les denrées périssables tout au long de la chaîne de valeur.

4.4 Influencer la demande : rendre les régimes alimentaires sains et durables *désirables* pour tous

Les gouvernements doivent en faire beaucoup plus pour encourager et donner les moyens aux personnes de poser des choix alimentaires plus éclairés, en veillant à éviter toute mesure contraignante ou atteinte à la souveraineté des consommateurs. Assurer la disponibilité et l'abordabilité d'aliments sains produits de manière durable ne suffit pas à les faire adopter par la population.

- **Influencer les choix en matière d'alimentation est fondamental pour améliorer cette dernière, mais également pour porter remède au manque de durabilité des systèmes alimentaires.** Les régimes alimentaires d'aujourd'hui sont pris dans des cercles vicieux entretenant de multiples dysfonctionnements au sein des systèmes alimentaires. Certains modes d'intensification agricole justifiés par la demande d'aliments ayant de lourdes répercussions environnementales peuvent ainsi se solder par un épuisement des sols et donc un déclin

des rendements, accentuant un peu plus encore le besoin d'intensification. De même, la monoculture peut exacerber la perte de biodiversité en nuisant aux pollinisateurs. Le déclin des populations de pollinisateurs entraîne une baisse des rendements et une aggravation des problèmes d'approvisionnement alimentaire. Comprendre ces cercles vicieux, et le rôle qu'y jouent les régimes alimentaires, est essentiel pour les briser et créer des systèmes alimentaires durables. De nombreux facteurs influent sur les choix alimentaires : publicité, goût, commodité, normes sociales et culturelles et informations nutritionnelles. Même les personnes attentives à leur santé sur le long terme cèdent parfois à la gratification immédiate de produits plus savoureux, mais moins riches en nutriments.

- **Le pouvoir d'achat collectif de la population, et son influence sur les priorités de l'industrie alimentaire, peuvent stimuler la croissance du marché et jouer un rôle de premier plan dans la transition des systèmes alimentaires.** La plupart des gouvernements sont réticents à orienter activement les choix ; il faut que cela change. Il convient tout d'abord d'établir un programme politique commun à l'échelle du gouvernement, de définir les attentes vis-à-vis des futurs systèmes alimentaires locaux en concertation avec toutes les parties prenantes non gouvernementales, et de donner aux consommateurs une conscience beaucoup plus aiguë des conséquences écologiques et sanitaires de leurs choix alimentaires.

- **La théorie du *nudge* (ou « paternalisme libéral ») est un outil important pour influencer les comportements, mais les données sur les types d'interventions les plus utiles dans le contexte des PRFI sont encore limitées.** Une solution serait de tester diverses approches et de mettre en œuvre les plus efficaces.

- **Restreindre et réglementer la publicité ciblant les enfants et encourager une promotion plus active de l'idéal de régimes alimentaires sains et durables dans tous les pays.** L'autoréglementation fondée sur les directives facultatives a montré ses limites pour réfréner la publicité en faveur d'aliments peu adaptés à des régimes alimentaires sains, tels qu'aliments ultra-transformés, en-cas et plats de restauration rapide sponsorisés par des marques de jouets.

- **Définir des principes de collaboration entre les secteurs public et privé et formuler des responsabilités claires dans la poursuite de buts communs.** Les diverses entreprises de l'industrie alimentaire doivent aligner leurs capacités d'influence considérables (publicité, sites de vente au détail, p. ex.) pour orienter la demande dans la bonne direction. Toute autre attitude serait inacceptable. Les décideurs doivent dès lors se poser deux questions essentielles : Quelles incitations seraient à même de « persuader » les entreprises de l'industrie alimentaire et les détaillants de procéder aux changements voulus, en tenant compte de leurs différentes priorités ? Lorsque la persuasion ne suffit pas, faut-il réglementer ? Les décisions en la matière seront guidées par l'expérience acquise dans les différents pays.

- **Seuls des citoyens informés peuvent agir en connaissance de cause : les recommandations alimentaires doivent être grandement améliorées et utilisées de manière beaucoup plus efficace.** Les gens ont besoin d'informations sérieuses et dignes de confiance pour s'affranchir des conseils erronés, incohérents et fluctuants qui foisonnent dans les médias et sur Internet. Les recommandations alimentaires doivent remplir trois conditions : être faciles à adopter par les citoyens ; s'attaquer à des problèmes de santé *et* de durabilité ; orienter les politiques mises en place par les décideurs *à tous les échelons du gouvernement.*

Selon les estimations, la baisse de la mortalité associée à l'adoption de l'ensemble des recommandations alimentaires repensées générerait des économies de 7 200 à 8 900 milliards USD, soit l'équivalent de 10 à 15 % du PIB mondial[17].

5. Changement de cap stratégique dans les PRFI : considérations pratiques

Au vu des bénéfices que généreraient des régimes alimentaires sains et durables pour tous, la timidité des actions de ces dernières années fait figure d'occasion manquée. Pourquoi les décideurs ont-ils tant de mal à adopter les politiques nécessaires, les entreprises à revoir leur approche du développement et de la vente au détail des produits alimentaires, et les consommateurs à remettre en question leurs choix alimentaires ? Pour le savoir, il faut commencer par comprendre les trois grands facteurs qui entrent en jeu :

1. La complexité des systèmes alimentaires et environnementaux dans un contexte où la gestion des politiques en matière d'alimentation, de santé, d'agriculture et de climat est traditionnellement cloisonnée. Le besoin d'une politique « concertée » est un poncif qui reste d'actualité. Il n'existe pas de solutions simples, mais la priorité est de convaincre les décideurs concernés de l'importance critique des régimes alimentaires sains et durables pour leurs programmes de politiques ; ce travail de persuasion doit cependant déboucher sur l'intégration de mesures concrètes à leurs stratégies et plans respectifs.

2. Priorités divergentes :
   - des gouvernements confrontés à des décisions politiques difficiles ;
   - des entreprises privées prenant des décisions d'investissement pour leurs portefeuilles de produits ou les stratégies de vente au détail ; et
   - des ménages décidant quels aliments acheter. La question de l'arbitrage des politiques est abordée ci-dessous.

3. Doutes et méfiance au sujet des données scientifiques, parfois exacerbés par la polarisation politique. Les mesures à prendre pour améliorer la contribution de la recherche et des données probantes aux décisions politiques sont envisagées dans l'Encadré 2.

Les décideurs chargés de la transition des systèmes alimentaires doivent réfléchir aux arbitrages difficiles qui les attendent. Certains d'entre eux sont circonscrits aux systèmes alimentaires, d'autres sont beaucoup plus larges. Les décideurs doivent entre autres se demander comment : répartir les ressources entre l'éducation, la stimulation de l'économie et l'investissement ciblant les systèmes alimentaires ; allouer des ressources limitées à la lutte contre les formes différentes

et parfois simultanées de malnutrition (sous-alimentation, carences en micronutriments, surpoids et obésité, etc.) ; trouver le juste équilibre entre investissements dans l'agriculture et dans les autres secteurs ruraux ; concilier prévention des défauts de paiement liés au coronavirus sur le court terme et investissement dans la transition des systèmes alimentaires offrant des bénéfices sanitaires et économiques à plus longue échéance.

Les approches de gestion des arbitrages impliquent de : cartographier les politiques existantes à la lumière des nouveaux buts et des arbitrages probables ; comprendre les coûts et bénéfices d'actions alternatives ; identifier en toute transparence qui supporte le coût et reçoit les bénéfices des stratégies alternatives ; adopter une perspective à plus long terme ; déterminer les « justes prix ». Ce dernier point est particulièrement important, la plupart des personnes pauvres dans le monde étant déjà privées de régimes alimentaires ne fût-ce que suffisants en termes de calories et de micronutriments.

Priorités de sélection des nombreuses actions nécessaires à la transition des systèmes alimentaires : la prise de décisions, ainsi que les coûts, bénéfices, gagnants et perdants lorsqu'ils sont connus, doivent être transparents ; le changement doit être mis en œuvre sur la base de données probantes et d'attentes clairement énoncées. Il sera en outre essentiel d'établir des mécanismes de retour d'information permettant d'ajuster les politiques et le processus en temps réel ; les solutions les plus adaptées aux PRFI et aux différents contextes sont en effet encore incertaines. Priorité doit être donnée au concept de « ne pas nuire », parce que certains producteurs, négociants, détaillants et acheteurs pourraient être vulnérables au cours de la transition. L'investissement dans le renforcement des institutions et capacités doit être au premier rang des préoccupations.

6. Étapes suivantes : gérer la transition

La mise en œuvre doit être alignée sur les quatre objectifs généraux : accroître l'offre d'aliments riches en nutriments produits de manière durable ; rendre ces aliments plus accessibles ; veiller à ce que les régimes alimentaires de qualité soient abordables pour tous ; maximiser la désirabilité des choix alimentaires éclairés. Les trois paquets de mesures concrètes suivants, qui devraient être à la portée de la plupart des PRFI, doivent dans ces circonstances être mis en pratique pour lancer le processus de transition. Former un large consensus autour de ces trois domaines d'action, en établissant le cas échéant de nouveaux liens et accords informels ou des structures de gouvernance et reddition de comptes plus officielles, permettrait de s'engager résolument dans la bonne direction.

1. **Revoir les politiques incohérentes et sources de distorsions,** pour qu'elles cessent d'entraver le progrès.
   - Entreprendre un *examen des politiques* à l'échelle du gouvernement pour déterminer :
     - quels politiques, stratégies et mandats institutionnels existants favorisent ou compromettent une démarche cohérente d'amélioration des systèmes alimentaires ;
     - comment résoudre l'incohérence des politiques entre différents secteurs et responsabilités ministérielles (dans l'optique de la fourniture de régimes alimentaires sains et durables) ;
     - quels arbitrages opérer pour démêler les objectifs et intérêts concurrents actuels ou futurs.
   - Lancer un *examen des dépenses* à l'échelle du gouvernement pour déterminer quels financements publics et mandats institutionnels pourraient être :
     - remaniés pour couvrir les coûts de mise en œuvre des actions de la phase de transition ;
     - réalignés pour faciliter un ou plusieurs des quatre objectifs de la transition.

2. **Établir des objectifs multifacettes susceptibles de s'attirer les faveurs de nombreuses parties prenantes.** Il sera important d'établir dès le départ des *objectifs d'action* à même d'améliorer le fonctionnement des systèmes alimentaires en générant simultanément de multiples bénéfices. Cela suppose d'instaurer des dialogues nationaux et infranationaux (entre autres pour examiner des scénarios alternatifs) et des commissions d'experts pour fixer des objectifs appropriés produisant, au travers d'interventions aux coûts calculés avec soin, des bénéfices clairement définis sur plusieurs fronts. Par exemple :
   - Réviser et *mettre à jour de toute urgence les directives nationales sur les régimes alimentaires* afin qu'elles soient :
     - basées sur les données probantes les plus récentes ;
     - propices à des choix alimentaires plus éclairés ;
     - adressées aux décideurs, pour guider les décisions stratégiques et d'investissement, et à l'industrie, au travers de messages clairs aidant les présidents-directeurs généraux (PDG) à déterminer comment soutenir au mieux des plans d'action nationaux axés sur la santé humaine et la durabilité.

3. **Rendre les interventions existantes ou prévues qui s'y prêtent plus favorables aux systèmes alimentaires.** Dans tous les cas, l'épuisement ou la dégradation des ressources naturelles, les émissions de gaz à effet de serre et les aspects de santé humaine doivent être placés au centre de l'évaluation des problèmes et des solutions définies. Par exemple :
   - *Identifier les instruments de politique* dont la couverture peut être étendue, la capacité et le financement renforcés et l'alignement sur l'objectif de promotion des régimes alimentaires sains et durables pour tous optimisé. Ils peuvent comprendre divers programmes de transfert de revenus (régimes de protection sociale, transferts monétaires via des filets de sécurité, systèmes de garantie d'emploi), des initiatives de soutien aux entreprises (extension de la finance rurale, incitations fiscales pour les PME du secteur alimentaire, projets d'amélioration des repas des cantines) ou des programmes d'extension agricole contribuant également à la diffusion de messages de santé à l'échelon communautaire. Une évaluation approfondie des services, biens et informations fournis par le secteur public peut aider à promouvoir un portefeuille d'investissements plus cohérent. Des bénéfices pour la santé des populations et de la planète, entre autres objectifs, doivent pour ce faire être clairement articulés.
   - *Mettre en œuvre des ensembles de mesures* ouvrant la voie à de multiples bénéfices plutôt que des actions cloisonnées s'attaquant à des problèmes isolés. Il est important de démontrer comment les retours sur investissement peuvent être établis sur base de résultats sanitaires et environnementaux chiffrés, et pas simplement de la croissance des revenus. Il faut pour cela déterminer en quel point des systèmes alimentaires une intervention pourrait générer de multiples gains. Bien que les données plaidant en

faveur de telles actions soient encore limitées, de nombreuses initiatives encourageantes doivent être suivies de près, mesurées, mises à l'échelle et reproduites si elles permettent d'atteindre les objectifs multifacettes désirés de façon rentable. Des possibilités d'innovation encore inéprouvées et sous-explorées doivent être considérées. L'essai de différentes options assorties d'objectifs transparents bénéficiant d'un large soutien de la société sera d'une grande utilité pour amorcer la transition.

- *Sur le plan de l'offre*, une évaluation du marché peut établir quels aliments riches en nutriments (et aliments ultra-transformés) sont vendus sur quels marchés, et à quel prix par rapport aux aliments de base disponibles les moins coûteux. Elle peut suggérer :
  - les actions requises pour accroître la disponibilité d'aliments riches en nutriments (réaligner la R&D agricole nationale, améliorer l'assistance technique aux agriculteurs disposés à investir entre autres dans l'horticulture ou l'aquaculture, inciter les semenciers privés à stocker et promouvoir des produits de qualité au-delà des aliments de base) ;
  - l'analyse des politiques en matière de prix, de taxes et de tarifs douaniers influençant les priorités relatives aux produits de base et technologies, la détermination des externalités des approches actuelles et la promotion de technologies alternatives entraînant des réductions mesurables des émissions et de l'utilisation des ressources naturelles.
- *Sur le plan de la commercialisation et du détail*, encourager les gains d'efficience dans toutes les chaînes de valeur alimentaires, notamment en fixant des objectifs concrets en matière de capacité d'entreposage des marchés afin de minimiser les pertes et le gaspillage ; en promouvant des technologies abordables plus efficaces de conservation de la nourriture dans les foyers ; en établissant des objectifs pour les chaînes de valeur de chaque produit de base ; et en facilitant l'accès aux marchés ruraux au travers d'investissements dans l'infrastructure pour abaisser les coûts de transaction.
- *Sur le plan de la demande*, déterminer l'écart d'abordabilité réel sur base du coût d'un régime alimentaire sain et durable dans les différents contextes infranationaux et des niveaux de revenu de la population locale. Il sera ainsi possible de se faire une idée du déséquilibre des prix relatifs des aliments riches en nutriments et ultra-transformés (en vue de subventionner les premiers et/ou taxer les seconds) et des inégalités de revenus à compenser au travers d'initiatives de croissance des revenus sur le long terme et de transferts de revenus ciblés (transferts monétaires conditionnés à de meilleurs choix alimentaires, par exemple) à plus court terme.

Chacune de ces mesures relève de la responsabilité des gouvernements nationaux ; toutes peuvent être prises sans délai afin de tirer des leçons empiriques et clarifier les coûts et bénéfices, ainsi que pour sensibiliser à l'urgence de ces questions et promouvoir l'acceptation publique et politique des actions proposées. Ces mesures peu coûteuses, qui pourraient accroître grandement la cohérence des politiques et l'impact dans l'ensemble du système alimentaire sans exiger de nouvelles approches décisionnelles, recèlent un potentiel considérable.

Encadré 2 : Améliorer le soutien fourni par la recherche et les données probantes aux décideurs

Les gouvernements et leurs partenaires de développement, dont l'ONU et les autres organismes internationaux, doivent collaborer sans attendre afin d'améliorer substantiellement les mécanismes existants et s'en servir pour appuyer la science et l'engagement politique en faveur de la transition vers des systèmes alimentaires durables. Le Sommet sur les systèmes alimentaires 2021 de l'ONU est une occasion unique de convenir de propositions concrètes sur les améliorations nécessaires, dont l'établissement des structures organisationnelles chargées de la réalisation, la surveillance du financement et de la gouvernance (le cas échéant) et le soutien intergouvernemental essentiel à la mise en pratique des données scientifiques et empiriques résultantes. Les préparatifs pour ces accords doivent démarrer immédiatement.

Des recherches de haute qualité guident déjà l'élaboration des politiques d'atténuation du changement climatique. La communauté de recherche peut néanmoins soutenir beaucoup plus activement les décideurs qui font face à des choix difficiles, à l'intersection de la santé des populations et de la planète. Les décideurs sont confrontés à des opinions scientifiques en évolution rapide dans une variété de disciplines, mais trop d'études ne répondent pas à leurs besoins les plus urgents (notamment en matière de gestion des coûts et de l'arbitrage des politiques) ou n'ont pas le caractère interdisciplinaire permettant d'appréhender toute la diversité et la complexité des systèmes alimentaires mondiaux et locaux.
Trois priorités d'action se dégagent :

1. **Établir des mécanismes institutionnels intergouvernementaux et mondiaux** aidant à forger des consensus crédibles et définitifs sur les données scientifiques, en résolvant les controverses entourant les nouvelles recherches ; *des conseils contradictoires sont en effet synonymes d'indécision et de politiques inefficaces.*
2. **Rationaliser la recherche et en améliorer l'efficience et l'alignement sur les besoins stratégiques** afin de resserrer les liens entre les études sur le climat, les ressources naturelles, les aliments, la santé et la nutrition, *seule une science « concertée » pouvant informer les politiques multisectorielles* ; identifier les priorités en matière de données et de savoir, et veiller à la mise en place des modèles nécessaires, *en gardant à l'esprit que la recherche doit être davantage guidée par les besoins des décideurs.*
3. **Renforcer la légitimité des recommandations scientifiques à travers la transparence**, dans un processus rigoureux de synthèse et d'évaluation incorporant pleinement les perspectives et avis des pays à revenu faible ou intermédiaire ; *les politiques ne peuvent être fondées sur la science que si cette dernière inspire confiance.* Cette ambition dépasse de loin les attributions des organismes consultatifs scientifiques qui sont aujourd'hui censés guider les politiques nationales ou internationales.

7. Considérations finales

Énormément de choses ont changé depuis l'amorce de ce rapport Foresight, il y a 18 mois. La pandémie du coronavirus et son effet sur les revenus et les régimes alimentaires, mettent une nouvelle fois en lumière la fragilité des systèmes alimentaires existants et la nécessité de les transformer.

Le défi majeur reste l'approche fragmentée de l'élaboration des politiques et de l'investissement dans nos systèmes alimentaires. Elle est à l'origine d'une attention insuffisante pour la qualité et l'abordabilité des régimes alimentaires ; de la survivance de politiques obsolètes qui entravent le changement, voire le poussent dans la mauvaise direction ; des ambitions divergentes de puissants acteurs ; et de la sous-estimation du potentiel de politiques aux multiples bénéfices contribuant à la création d'emplois, la productivité économique, la santé et l'atténuation des menaces pour le climat et les limites de la planète.

Il ne reste que peu de temps pour redresser la situation et concrétiser des objectifs internationaux clés tels que l'ODD2, qui est focalisé sur la faim et d'autres objectifs internationaux importants relatifs aux limites de la planète. La tâche est sans aucun doute considérable, mais ce rapport montre qu'elle n'est pas insurmontable. En décomposant les problèmes en leurs éléments constitutifs, ce rapport a présenté à la fois une approche générale et une palette d'actions pragmatiques et réalistes qui, ensemble, peuvent servir de feuille de route tant aux organisations internationales qu'aux divers acteurs de chaque pays.

Le succès dépendra en grande partie de la volonté politique, du courage et de l'engagement des gouvernements, en particulier ceux des PRFI et des partenaires de développement, des dirigeants des agences de l'ONU et autres organismes internationaux, et des PDG de l'industrie alimentaire ; tous doivent bousculer le *statu quo*, agir avec audace et impulser un processus de transition guidé par les données scientifiques et empiriques et le devoir moral qui leur incombe. La voie est toute tracée (voir Encadré 3). Le Panel mondial en est convaincu : un leadership solide peut et doit permettre de saisir ces nouvelles opportunités d'améliorer la santé des populations et de la planète, afin de protéger les générations présentes et futures.

Encadré 3 : Dix priorités pour une transition vers des systèmes alimentaires respectueux de la santé des populations et de la planète

Ce rapport recommande une variété d'actions à différentes classes de parties prenantes, actions qui doivent tenir compte des conditions et contraintes locales. Les priorités suivantes devraient cependant convenir à tous les contextes :

1. **Les décideurs doivent étoffer les mécanismes de développement internationaux existants (comme les ODD et l'Accord de Paris sur le climat), en faisant des régimes alimentaires sains et durables pour tous une aspiration partagée.** Ces mécanismes doivent reconnaître le rôle clé des régimes alimentaires sains et durables dans la résolution de problèmes touchant à une diversité de domaines, tels que l'égalité, la croissance économique, le changement climatique, l'environnement et la création d'emplois.

2. **Les décideurs des ministères concernés doivent s'attaquer simultanément aux défis environnementaux et alimentaires, qui sont inextricablement liés.** L'approche cloisonnée consistant à remédier à chaque problème séparément doit être abandonnée.

3. **Les organismes donateurs doivent soutenir les PRFI pour garantir une transition éthique et socialement juste des systèmes alimentaires.** Ils auront un rôle crucial à jouer pour assurer la protection des plus démunis pendant et après la période de transition.

4. **Les gouvernements de tous les pays, quel que soit leur stade de développement, doivent éliminer les distorsions susceptibles d'enrayer gravement le changement, voire de pousser les systèmes alimentaires dans la mauvaise direction.** Ils devront notamment intervenir dans des domaines tels que la taxation et la réglementation, les subventions, et la recherche et le développement appliqués à l'alimentation. Le but est d'accorder une place beaucoup plus centrale aux aliments riches en nutriments et d'appuyer davantage les mesures promouvant la santé tant des populations que de la planète.

5. **Les ministères compétents (p. ex., Agriculture, Santé, Infrastructure et Transports, Environnement) doivent collaborer à la mise en œuvre de politiques réalignant les systèmes de production sur l'objectif de régimes alimentaires sains et durables.** Les systèmes alimentaires ne fournissent pas suffisamment d'aliments riches en nutriments pour répondre aux besoins existants, et moins encore à ceux des décennies à venir, et ne produisent pas la plupart des aliments de manière durable. Les objectifs étroitement focalisés sur la productivité doivent céder le pas à des mesures plus larges incluant l'efficience et la durabilité.

6. **Grandes multinationales et PME locales doivent travailler en étroite collaboration avec les gouvernements à l'élaboration de programmes plus clairs visant à la fourniture de régimes alimentaires sains et durables.** Malgré leurs efforts considérables, les multiples acteurs commerciaux privilégient souvent des voies peu propices à la durabilité des systèmes alimentaires ou à la santé. Les gouvernements doivent inciter les entreprises à s'assurer que l'ensemble des familles les plus pauvres peuvent se permettre une gamme beaucoup plus large d'aliments riches en nutriments. Plus généralement, un cadre global d'engagement de l'industrie alimentaire doit être mis en place.

7. **Les décideurs des ministères concernés doivent donner la priorité à la résilience des systèmes alimentaires, dont la COVID-19 a souligné les carences et vulnérabilités actuelles.** Il convient d'adopter une approche globalisante considérant les motifs du manque de résilience des systèmes alimentaires, les causes profondes des menaces et les mesures d'atténuation qui pourraient être nécessaires en périodes de stress.

8. **Les groupes d'intérêt de la société civile et les citoyens doivent remplir leur mission. Les premiers sont essentiels pour démultiplier le changement dans les entreprises de l'ensemble des systèmes alimentaires et demander des comptes aux décideurs, les seconds doivent mettre l'influence considérable que leur confère leur pouvoir d'achat au service du changement.** La réorientation de la demande vers des régimes alimentaires sains et durables exigera cependant des incitations, ainsi que des sources d'information dignes de confiance promouvant des décisions d'achat plus raisonnées.

9. **Les décideurs des ministères compétents des PRFI doivent cibler des actions créatives aptes à générer de multiples bénéfices de santé et de durabilité.** Des opportunités doivent être identifiées au sein des systèmes alimentaires, de la ferme à l'assiette. En créant des bénéfices substantiels et pérennes en termes d'emploi, d'égalité et de développement et prospérité des personnes et régions, de grands projets en Afrique subsaharienne et Asie du Sud ont déjà montré que c'était possible. Les innovations technologiques à tous les niveaux des systèmes alimentaires – production, transformation, entreposage et vente au détail – sont riches de promesses.

10. **Les dirigeants et décideurs doivent tirer parti des prochaines réunions internationales pour convenir de nouveaux engagements destinés à rendre les systèmes alimentaires plus résilients et les régimes alimentaires plus sains et durables.** Le Sommet de la nutrition pour la croissance (N4G) et le Sommet sur les systèmes alimentaires des Nations Unies sont d'excellentes occasions d'envisager la création d'un mécanisme de financement international consacré à la transformation des systèmes alimentaires ; ils doivent également être mis à profit pour convaincre les différents pays d'appuyer le changement, entre autres en améliorant fortement leurs capacités de recherche et de production de données probantes afin de mieux étayer les décisions stratégiques. En éclairant les méthodes les plus efficaces, les meilleures données scientifiques et empiriques doivent guider une nouvelle vision centrée sur des systèmes alimentaires durables fournissant une alimentation saine à tout un chacun.

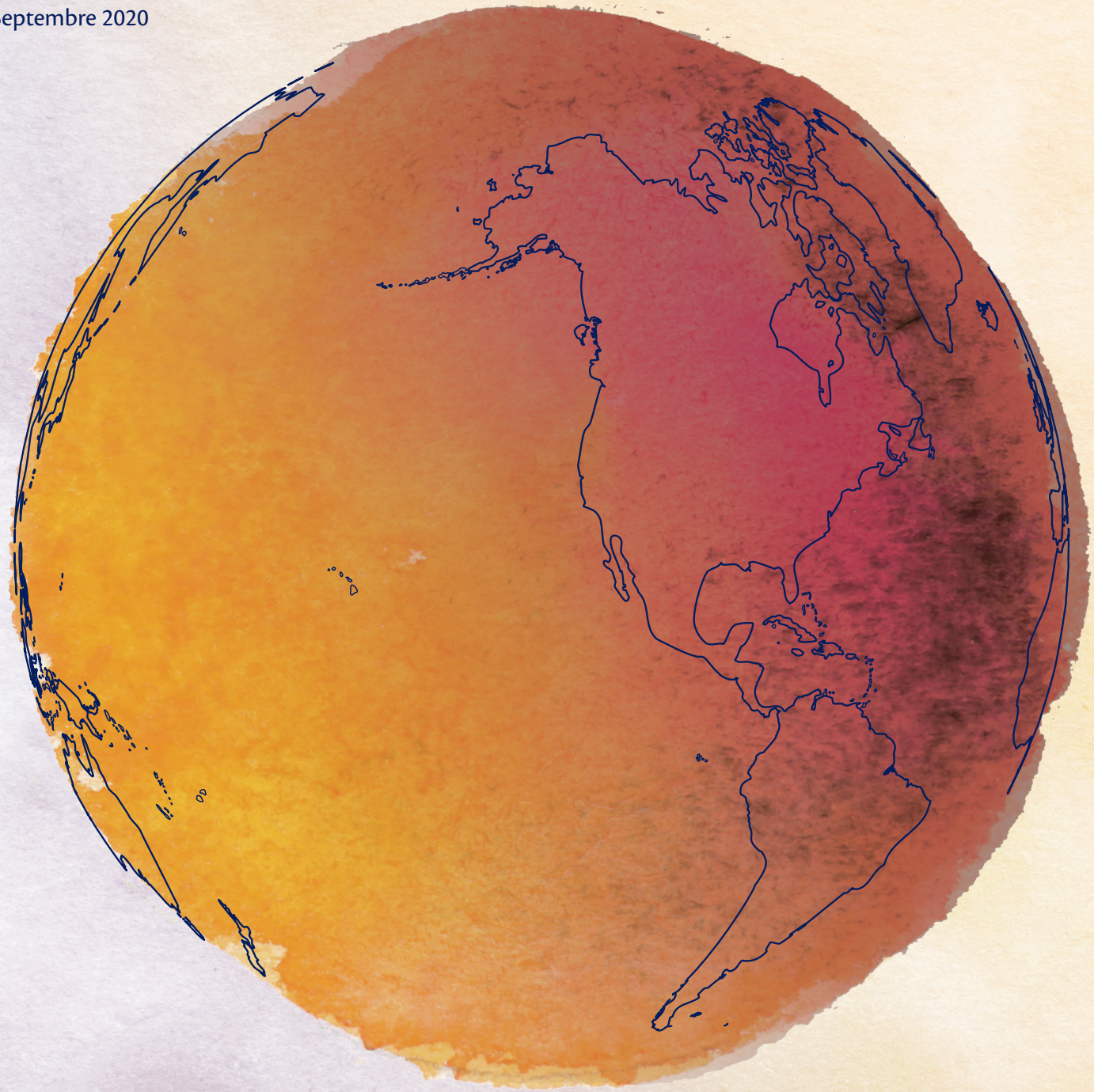
Bibliographie

1. Afshin A, Sur PJ, Fay KA, Cornaby L, Ferrara G, Salama JS, et al. Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990–2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017. *Lancet*. 2019, vol. 393 (n° 10 184), p. 1958-1972. Disponible à l'adresse : https://doi.org/10.1016/S0140-6736(19)30041-8
2. Swinburn BA, Kraak VI, Allender S, Atkins VJ, Baker PI, Bogard JR, et al. The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report. *Lancet*. 2019, vol. 393 (n° 10 173), p. 791-846. Disponible à l'adresse : https://doi.org/10.1016/S0140-6736(19)30041-8
3. OMS. Global Nutrition Targets 2025: Policy Brief Series. *World Heal Organ*. 2014, vol. 2 (n° 6), p. 375-388. Disponible à l'adresse : https://www.who.int/nutrition/publications/globaltargets2025_policybrief_overview/en/
4. Bommer C, Sagalova V, Heesemann E, Manne-Goehler J, Atun R, Bärnighausen T, et al. Global Economic Burden of Diabetes in Adults: Projections From 2015 to 2030. *Diabetes Care*. 2018, vol. 41 (n° 5), p. 963-970.
5. GIEC. Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems. P.R. Shukla, J. Skea, E. Calvo Buendia, V. Masson-Delmot. 2019.
6. OCDE. États de fragilité 2018. 2018. Disponible à l'adresse : https://www.oecd-ilibrary.org/fr/development/etats-de-fragilite-2018_9789264308916-fr
7. Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. The Cost of Doing Nothing: The humanitarian price of climate change and how it can be avoided. Genève. 2019.
8. Organisation météorologique mondiale. The Global Climate in 2015-2019. Deutscher Wetterdienst. 2019.
9. Mason-D'Croz D, Sulser TB, Wiebe K, Rosegrant MW, Lowder SK, Nin-Pratt A, et al. Agricultural investments and hunger in Africa modeling potential contributions to SDG2 – Zero Hunger. *World Dev*. 2019, vol. 116, p. 38-53.
10. Banque mondiale. Growing Africa Unlocking the Potential of Agribusiness. 2013.
11. Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, DP. World Urbanization Prospects 2018 Highlights. 2019.
12. Springmann M. Document de référence sur les aspects nutritionnels des pertes et du gaspillage de nourriture. Rapport commandé par le Panel mondial sur l'agriculture et les systèmes alimentaires pour la nutrition. Londres. 2018.
13. Springmann M, Webb P RM et SP. Document de référence sur les coûts mondiaux et régionaux des comportements alimentaires sains et durables. 2020.
14. Springmann M, Webb P RM et SP. The global and regional costs of healthy and sustainable dietary patterns. *Lancet*. 2020. En cours de révision.
15. Euromonitor Passport. Understanding the Five Drivers Shaping Megatrends. *Euromonitor Int*. Janvier 2019, p. 1-3.
16. Milani C, Lorini C, Baldasseroni A, Dellisanti C, Bonaccorsi G. An Umbrella Review and Narrative Synthesis of the Effectiveness of Interventions Aimed at Decreasing Food Prices to Increase Food Quality. *Int J Environ Res Public Health*. 2019, vol. 16 (n° 13), p. 2346.
17. Springmann, M, Spajic, L, Clark, MA, Poore, J, Herforth, A, Webb, P, Rayner, M, Scarborough P. The healthiness and sustainability of national and global food-based dietary guidelines: modelling study. *BMJ*. 2020.

E secretariat@glopan.org
W glopan.org
@Glo_PAN

ISBN : 978-0-9956228-6-9

Septembre 2020



Foreign, Commonwealth
& Development Office

Le présent rapport est basé sur des recherches financées par le gouvernement britannique. Ses observations et conclusions sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les positions ou politiques du bailleur de fonds.