



Oxfam

Magasins du monde

**Soutenir le commerce équitable pour
réaliser le droit à l'alimentation : le rôle
des pouvoirs publics**

ETUDE DÉCEMBRE 2009

FRANÇOIS GRAAS – CHARGÉ DE RECHERCHE ET PLAIDOYER COMMERCE ÉQUITABLE

TABLE DES MATIÈRES

I. LE DROIT À L'ALIMENTATION MIS À MAL	3
1. LE RÉSULTAT DE CHOIX POLITIQUES INADÉQUATS.....	3
1.1. La chute de l'aide publique au développement destinée à l'agriculture	3
1.2. Les pressions pour libéraliser l'agriculture des pays en développement.....	4
1.3. Les producteurs sont aussi des consommateurs de denrées alimentaires	5
2. LE DROIT À L'ALIMENTATION : UNE OBLIGATION À CHARGE DES ETATS.....	5
3. LA RECHERCHE DE PISTES D'ACTION AUTOUR DU COMMERCE ÉQUITABLE.....	6
II. LE COMMERCE ÉQUITABLE, RÉPONSE AUX ÉCHECS DU COMMERCE CONVENTIONNEL...7	
1. LE « COMMERCE ÉQUITABLE » : DE QUOI PARLE-T-ON ?	7
1.1. Une définition, deux plateformes internationales.....	7
1.2. Des acteurs essentiellement privés.....	8
2. ATOUS ET DÉFIS POUR RÉALISER LE DROIT À L'ALIMENTATION.....	9
2.1. La prévisibilité des prix de vente grâce à un prix minimum garanti aux producteurs	9
2.2. Un modèle axé sur l'organisation des petits producteurs	13
2.3. Des modes de production durables	15
III. MODALITÉS D' ACTIONS POUR LES ÉTATS.....18	
1. INSTAURER UN CADRE LÉGAL SUR LE COMMERCE ÉQUITABLE	18
1.1. Constat : un secteur largement autorégulé	18
1.2. La nécessité d'un cadre légal.....	18
2. DES POLITIQUES DE SOUTIEN AU COMMERCE ÉQUITABLE	20
3. LA CONSOMMATION DE PRODUITS ÉQUITABLES PAR LES POUVOIRS PUBLICS	21
4. LA COMMISSION EUROPÉENNE : UN OBSTACLE AUX POLITIQUES POUR LE COMMERCE ÉQUITABLE ?	22
IV. DES ACTIONS DEVANT PROFITER AUX PETITS PRODUCTEURS	24
1. LA NÉCESSITÉ DE DÉFINIR UN CADRE LÉGAL	25
2. SOUTENIR LES PETITS PRODUCTEURS VIA UN SOUTIEN AU COMMERCE ÉQUITABLE..	25
3. LES MARCHÉS PUBLICS : UN OUTIL POUR UNE ACTION SYSTÉMATIQUE.....	25
4. DES MESURES À COMBINER AVEC DES FILETS DE SÉCURITÉ	26
BIBLIOGRAPHIE	27

I. LE DROIT À L'ALIMENTATION MIS À MAL

UNE QUESTION À LA UNE DE L'ACTUALITÉ INTERNATIONALE

L'année 2009 a été marquée par le franchissement d'un cap qui montre que la réalisation du droit à l'alimentation pour tous les individus dans le monde est encore loin d'être une réalité. En effet, à l'heure actuelle, on estime pour la première fois qu'un milliard d'individus souffrent de la faim¹. La réalisation de l'Objectif du Millénaire pour le développement consistant à réduire de moitié la proportion de la population souffrant de la faim entre 1990 et 2015² semble donc fort compromise.

Quelles sont les causes de la crise alimentaire ? Contrairement à ce que pourrait laisser penser son irruption brutale dans les médias durant l'été 2008, la crise alimentaire n'est pas un phénomène qui est apparu du jour au lendemain. De plus, bien que le vocabulaire des catastrophes naturelles ait été régulièrement employé pour caractériser la gravité de la situation alimentaire mondiale (ainsi Louis Michel, Commissaire européen au développement, a-t-il parlé d'un « *tsunami économique et humanitaire* »³), la crise actuelle n'est pas due uniquement à des causes extérieures aux activités humaines. Elle est, en fait, le résultat le plus interpellant et le plus visible de politiques publiques qui ont délaissé le secteur de l'agriculture – ou au moins certains segments de celui-ci – pendant des décennies.

1. LE RÉSULTAT DE CHOIX POLITIQUES INADÉQUATS

1.1. La chute de l'aide publique au développement destinée à l'agriculture

La réalisation du droit à l'alimentation de tous les individus dépend avant tout de l'attitude des Etats. Or, il semble évident que, jusqu'à présent, la plupart d'entre eux n'ont pas fait de ce droit une priorité politique.

De nombreux exemples illustrent cette situation généralisée. Ainsi, alors que le gouvernement des Etats-Unis a investi pas moins de 85 milliards de dollars US pour aider le groupe de l'assurance et des services financiers AIG à survivre à la crise des *subprimes*, le même gouvernement n'a alloué que 2,7 millions de dollars US, soit une somme 31 000 fois moins importante, à l'aide publique au développement de l'agriculture des pays en voie de développement, entre 2002 et 2007⁴. A l'échelle internationale, le constat est le même. En septembre 2008, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) appelait les Etats à réaliser un effort de 30 milliards de dollars US pour augmenter la production alimentaire mondiale. Pour relativiser l'importance de cet effort, elle mettait cette somme en parallèle avec les 1.204 milliards de dollars affectés en 2006 aux dépenses d'armement par les Etats de l'OCDE⁵.

Dans le tableau ci-dessous, réalisé par Oxfam International, on mesure l'ampleur de la baisse de l'aide publique au développement destinée à l'agriculture depuis le milieu des années 1980.

¹ Dépêche électronique du Service d'information de l'ONU : *G8 : Il faut assurer la sécurité alimentaire pour garantir la paix et la sécurité – Ban*, 10 juillet 2009.

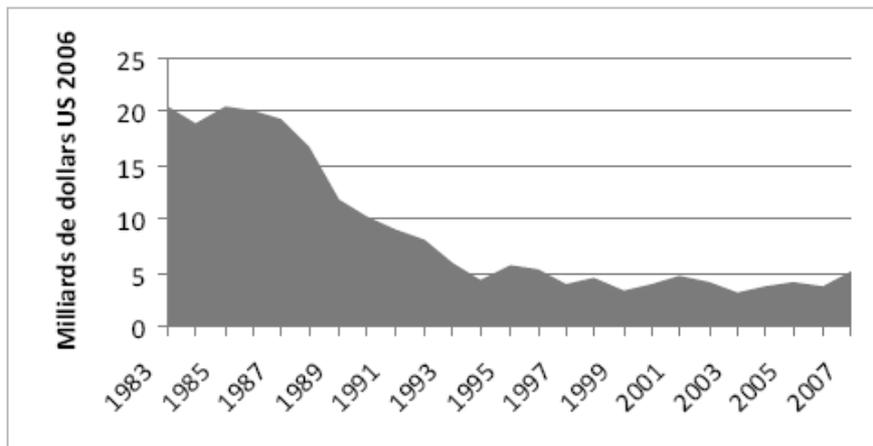
² Cible 1.C des Objectifs du Millénaire pour le développement, <http://www.un.org/french/millenniumgoals/poverty.shtml>.

³ Cité par DELCOURT, Laurent, "Mobilisations dans le Sud face à la crise alimentaire", *Etat des résistances dans le Sud-2009. Face à la crise alimentaire*, Volume 15, Centre Tricontinental, Editions Syllepse, Louvain-la-Neuve, 2008, p.13.

⁴ OXFAM INTERNATIONAL, *Investing in Poor Farmers Pays. Rethinking how to invest in agriculture*, Oxfam Briefing Paper n°129, juillet 2009, p.6.

⁵ Dépêche électronique du Service d'information de l'ONU : *La FAO appelle à augmenter la production agricole mondiale pour sortir de la crise des prix*, 17 septembre 2008.

Aide publique au développement destinée à l'agriculture



Source : Oxfam International

Le niveau très bas de l'aide publique au développement destinée à l'agriculture semble encore plus injustifié quand on le compare aux sommes que l'Union européenne et les Etats-Unis affectent à leur propre agriculture. En effet, l'Union européenne et les Etats-Unis ont investi annuellement, entre 1986 et 2007, les sommes moyennes respectives de 7 614 et de 17 765 dollars US dans chacune de leurs fermes⁶. On ne peut donc pas parler d'un manque généralisé d'investissements publics dans l'agriculture, mais bien de politiques publiques soutenant certains agriculteurs au détriment d'autres.

1.2. Les pressions pour libéraliser l'agriculture des pays en développement

Parallèlement à la chute de l'aide au développement dans l'agriculture, les bailleurs de fonds internationaux exercent de fortes pressions sur les outils publics d'intervention dans les marchés des produits alimentaires. Résultat de ces pressions : dans la plupart des pays en développement, les politiques publiques visant à protéger les producteurs et les consommateurs contre la volatilité des prix ont été démantelées au cours des trente dernières années⁷. Pourtant, comme la crise alimentaire récente est venue le rappeler, la volatilité des prix constitue une menace très sérieuse pour la sécurité alimentaire.

La même logique de libéralisation du secteur agricole est appliquée aux pratiques de subventions à l'exportation. En effet, l'Accord sur l'Agriculture conclu dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce oblige les Etats membres de l'OMC à réduire les subventions à l'exportation existantes et interdit l'introduction de nouvelles subventions à l'exportation. Or, seuls les Etats développés subventionnaient de manière significative leurs exportations agricoles avant l'entrée en vigueur de l'Accord⁸. Ceux-ci peuvent donc continuer à subventionner des exportations agricoles qui concurrencent directement la production locale dans de nombreux pays en développement.

Les conséquences de ces mesures visant à organiser les marchés agricoles internationaux sont considérables. Dans les pays en développement, la production agricole locale subit la concurrence de produits importés de pays où l'agriculture est plus productive et fortement subsidiée. Les petites

⁶ OXFAM INTERNATIONAL, *op. cit.*, p.2.

⁷ OXFAM INTERNATIONAL, *Un milliard de personnes ont faim. Les gouvernements et les agences d'aide doivent se montrer à la hauteur*, janvier 2009, p.18.

⁸ DE SCHUTTER, Olivier, *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Mission auprès de l'Organisation Mondiale du Commerce*, 25 juin 2008, pp.8-9. <http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/or5-unofficial%20translation%20french%20a%20hrc%2010%205%20add%202.pdf>.

exploitations deviennent trop peu productives et pas assez rentables pour le marché mondial, qui encourage la spécialisation, la mécanisation et la concentration des terres⁹.

De plus, tout cela a lieu dans un contexte international qui voit se renforcer les liens qui unissent le secteur agricole et les marchés de l'énergie, des finances et des devises, ce qui augmente la vulnérabilité des prix alimentaires aux chocs extérieurs, selon la FAO¹⁰. Exemple de l'impact de « chocs extérieurs » sur les prix alimentaires : en juin 2009, la FAO indiquait que les cours mondiaux des denrées alimentaires pourraient connaître une nouvelle augmentation, en raison de la remontée des prix de l'énergie et de la faiblesse persistante du dollar US¹¹. Soit des données sur lesquelles les agriculteurs n'ont aucune influence, mais qui peuvent avoir des conséquences décisives sur leurs activités et sur leur niveau de vie. D'un point de vue centré sur la réalisation du droit à l'alimentation de tous les individus, la forte dépendance des prix des denrées alimentaires par rapport à des données économiques déterminées par des facteurs n'ayant aucun rapport avec la sécurité alimentaire paraît simplement aberrante.

1.3. Les producteurs sont aussi des consommateurs de denrées alimentaires

La question des prix des produits agricoles est évidemment très importante. Pour les agriculteurs, le prix des produits agricoles a des conséquences à deux niveaux : la vente et l'achat de ces produits, qui ont tous deux un impact sur la réalisation du droit à l'alimentation. En effet, le prix de vente de sa production déterminant en grande partie les revenus de l'agriculteur, celui-ci pourrait ne plus être en mesure de se procurer les aliments dont lui-même et sa famille ont besoin s'il est obligé de vendre à un prix trop bas. Les agriculteurs sont rarement les principaux bénéficiaires des augmentations de prix¹². Une situation caractérisée par des prix élevés peut donc avoir un impact négatif sur la réalisation du droit à l'alimentation, puisque les aliments risquent d'atteindre des prix que l'agriculteur ne pourra pas payer. Dans la mesure où 80% des personnes souffrant de la faim sont des ruraux (50% sont des petits exploitants, 20% des travailleurs agricoles sans terre, 10% des éleveurs, des pêcheurs et des personnes vivant des produits de la forêt)¹³, il est indispensable de tenir compte du fait que l'agriculteur n'est pas seulement un producteur, mais aussi un consommateur de produits agricoles.

2. LE DROIT À L'ALIMENTATION : UNE OBLIGATION À CHARGE DES ETATS

En 1948, dans son article 25, la Déclaration universelle des droits de l'homme énonce que « *toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation [...]* »¹⁴.

Quelques années plus tard, en 1966, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reprend cette obligation dans son article 11. Plus précisément, dans son deuxième paragraphe, l'article 11 du Pacte appelle les Etats à agir au travers de mesures concrètes en vue de lutter contre la faim, non seulement pour améliorer la productivité et d'autres aspects techniques liés à l'agriculture, mais aussi « *pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires*

⁹ LECOMTE, Tristan, GIRARD, Céline, *Rapport Annuel du Laboratoire du Commerce Equitable. Souveraineté Alimentaire et Commerce Equitable*, 2009, p.15, <http://www.laboequitable.fr>.

¹⁰ FAO, *Perspectives de l'alimentation. Analyse des marchés mondiaux, juin 2009*, p.1.

¹¹ *Ibidem*.

¹² A titre d'exemple, alors que les prix des denrées alimentaires ont connu une augmentation de 52% entre 2007 et 2008, les prix des engrais ont presque doublé au cours de la même période, selon la FAO. Dépêche électronique du Service d'information de l'ONU : *Avec la hausse des prix, 75 millions d'affamés de plus dans le monde*, 18 septembre 2008.

¹³ DE SCHUTTER, Olivier, *op. cit.*, p.6.

¹⁴ DE SCHUTTER, Olivier, TULKENS, Françoise, VAN DROOGHENBROECK, Sébastien, *Code de droit international des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2005, p.15.

mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires »¹⁵.

Le passage souligné montre bien que les rédacteurs du Pacte étaient conscients de la possibilité de menaces à la sécurité alimentaire dans les pays exportateurs de denrées alimentaires, et donc du fait que la sécurité alimentaire ne dépend pas uniquement de la quantité de nourriture produite, mais aussi de sa disponibilité. Autrement dit, à défaut de donner un contenu précis au droit à l'alimentation, le Pacte pose déjà le constat de la nécessité de choix politiques adéquats de la part des Etats pour réaliser le droit à l'alimentation. Pour se conformer à leur obligation, les Etats doivent donc rechercher et mettre en œuvre des moyens de réaliser le droit à l'alimentation.

3. LA RECHERCHE DE PISTES D'ACTION AUTOUR DU COMMERCE ÉQUITABLE

Au sujet des mesures à mettre en œuvre par les Etats pour réaliser le droit à l'alimentation de tous les individus, les avis divergent. Ces divergences ont encore été visibles lors du sommet de la FAO qui s'est tenu à Rome en juin 2008 pour trouver des réponses à la crise alimentaire¹⁶.

En mettant en évidence l'influence décisive des choix politiques sur le degré de réalisation du droit à l'alimentation, nous acceptons implicitement l'idée qu'il ne suffit pas de produire davantage de nourriture pour augmenter la sécurité alimentaire. Notons que, dans son observation générale n°12 sur le droit à une alimentation adéquate, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies estime que les racines du problème de la faim ne résident pas dans un manque de nourriture, mais dans le manque d'accès à la nourriture, notamment à cause de la pauvreté¹⁷. Toutefois, en raison de l'augmentation continue de la population mondiale, il importe de ne pas négliger la question de la productivité de l'agriculture, et donc aussi celle de la durabilité des modes de production agricole.

Dans le contexte international particulièrement défavorable à la réalisation du droit à l'alimentation qui vient d'être brièvement décrit, cette étude cherche à proposer quelques pistes d'action à disposition des Etats souhaitant agir en faveur du droit à l'alimentation. Plus précisément, nous tenterons de déterminer dans quelle mesure le commerce équitable peut contribuer à réaliser le droit à l'alimentation et de quels leviers disposent les pouvoirs publics pour soutenir les pratiques de commerce équitable dans leurs politiques visant à réaliser le droit à l'alimentation.

Cette étude vise surtout la dimension du droit à l'alimentation qui concerne l'accès à la nourriture disponible pour les personnes pauvres et marginalisées, sans pour autant oublier celle qui se rapporte à la question de savoir si l'agriculture est capable de produire suffisamment pour nourrir l'ensemble de la population mondiale. Autrement dit, il s'agit d'explorer des pistes d'action devant profiter à la majorité des personnes qui ont faim, celles qui vivent dans les zones rurales et « *ont faim parce qu'elles sont pauvres* »¹⁸, mais aussi favorisant des méthodes à même de perdurer dans le temps sans menacer l'environnement.

¹⁵ *Idem.*, p.44.

¹⁶ DELCOURT, Laurent, *op. cit.*, p.28.

¹⁷ COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *General Comment 12. The right to adequate food*, 1999, §5, <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/3d02758c707031d58025677f003b73b9?Opendocument>.

¹⁸ DE SCHUTTER, Olivier, *op. cit.*, p.6.

II. LE COMMERCE ÉQUITABLE, RÉPONSE AUX ÉCHECS DU COMMERCE CONVENTIONNEL

1. LE « COMMERCE ÉQUITABLE » : DE QUOI PARLE-T-ON ?

1.1. Une définition, deux plateformes internationales

Afin de définir clairement l'objet de cette étude, il est indispensable de préciser ce que recouvre exactement l'expression « commerce équitable ». Notre objectif étant d'examiner les atouts d'un système au niveau du droit à l'alimentation, en vue de suggérer des pistes d'action à mettre en œuvre par les pouvoirs publics, nous avons choisi de nous baser sur l'acceptation la moins contestée. Cette acceptation est celle qu'on trouve dans la « Charte des principes du commerce équitable »¹⁹, publiée en janvier 2009 par les deux principales plateformes internationales de commerce équitable : Fairtrade Labelling Organizations International (FLO) et l'Organisation Mondiale du Commerce Equitable (WFTO). Le fait que les principes que contient la Charte soient reconnus à la fois par FLO et WFTO leur donne une légitimité certaine. Signe de cette légitimité : dans sa récente communication sur le commerce équitable, la Commission européenne se réfère explicitement à la Charte en tant que source de définition du commerce équitable²⁰.

La Charte est le fruit d'un consensus entre FLO et WFTO. Cette caractéristique est importante car, schématiquement, à chacune de ces deux structures correspond un modèle propre de commerce équitable. Dans le système de FLO, l'appellation « commerce équitable » vise essentiellement des produits, qui ont été obtenus en suivant un cahier des charges défini pour chaque produit²¹. Un label figurant sur les produits permet de les identifier comme étant issus du commerce équitable. L'activité de FLO et de ses membres se concentre sur les produits agricoles, pour lesquels il est possible de définir des cahiers des charges internationaux, dans lesquels on trouve, entre autres, un prix minimum garanti.

Il en va différemment dans le système de WFTO, où la reconnaissance vise les organisations de commerce équitable. Les critères de WFTO ne s'appliquent effectivement pas à des produits, mais à des organisations actives dans le commerce équitable de différentes manières (production, importation, distribution etc.)²². Parmi les membres de WFTO, on trouve une proportion importante d'organisations dont les activités concernent des produits pour lesquels il n'existe pas de label. C'est notamment le cas des produits artisanaux et de nombreux produits agricoles.

Etant donné que les normes en vigueur dans ces deux modèles répondent à des logiques séparées, il n'est pas étonnant que, dans les faits, des pratiques différentes se soient développées. Cependant, l'existence d'une charte commune à FLO et WFTO semble indiquer, avec certaines autres évolutions récentes²³, qu'il est possible de parler d'une philosophie globalement commune, bien que les pratiques soient dans les faits très diverses.

Cette philosophie commune est caractérisée par une approche qui se concentre sur des relations commerciales entre les pays en voie de développement et les pays développés. En effet, les acteurs

¹⁹ FLO-WFTO, *A Charter of Fair Trade Principles*, <http://www.fairtrade-advocacy.org/images/charterfairtradeprinciples.pdf>.

²⁰ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen. Contribuer au développement durable: le rôle du commerce équitable et des systèmes non gouvernementaux d'assurance de la durabilité liés au commerce*, p.7.

²¹ Les critères définis par FLO sont consultables sur le site de FLO : <http://www.fairtrade.net/standards.html>

²² Les organisations membres de WFTO doivent respecter 10 normes, consultables sur le site de WFTO : http://www.wfto.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2&Itemid=14&lang=fr

²³ Comme l'entrée dans FLO, qui ne regroupait à l'origine que des organisations de certification du Nord (aujourd'hui au nombre de 20, dont Max Havelaar en Belgique), de réseaux d'organisations de producteurs du Sud (ce qui constitue un rapprochement du modèle de WFTO, qui rassemble des organisations du Nord et du Sud) ; ou le travail mené au sein de WFTO qui doit mener à la création d'un label pour les produits des organisations membres de WFTO.

du commerce équitable proposent aux consommateurs des pays du Nord d'acheter les produits d'organisations de producteurs du Sud obtenus en respectant certains principes.

Signe qu'il s'agit d'une caractéristique forte, cette dimension Nord-Sud apparaît dans la « Charte des principes du commerce équitable ». La Charte définit le commerce équitable comme suit : « *Le commerce équitable est un partenariat commercial fondé sur le dialogue, la transparence et le respect, dont l'objectif est de parvenir à une plus grande équité dans le commerce mondial. Il contribue au développement durable en offrant de meilleures conditions commerciales et en garantissant les droits des producteurs et des travailleurs marginalisés, tout particulièrement au Sud de la planète. Les organisations du commerce équitable, soutenues par les consommateurs, s'engagent activement à soutenir les producteurs, à sensibiliser l'opinion et à mener campagne en faveur de changements dans les règles et pratiques du commerce international et conventionnel* »²⁴.

En lien avec la dimension Nord-Sud, cette définition met l'accent sur la nécessité de changer les règles et pratiques du commerce international. Il s'agit d'une autre grande caractéristique du commerce équitable qui a, depuis ses débuts, cherché à se distinguer du commerce dit « conventionnel ». Signe de cette volonté de se démarquer : on a d'abord parlé de commerce « alternatif », dans les années 1960-70, au sujet des activités d'organisations qui achetaient des produits à des tarifs préférentiels dans le « Tiers-Monde » pour les vendre à des consommateurs des pays développés²⁵.

La critique des règles du commerce conventionnel s'accompagne d'une volonté de rompre avec l'aide internationale au développement, considérée inefficace, voire même comme un outil servant à perpétuer la dépendance des pays en développement par rapport aux Etats les plus riches²⁶. Le slogan « Trade, not Aid », relayé en 1964 par les représentants des pays du Sud auprès de la CNUCED, est créé pour symboliser l'idée d'un commerce permettant la rencontre de l'offre et de la demande dans le cadre d'une relation de partenariat, et qui soit un outil de développement pour les populations du Sud²⁷.

1.2. Des acteurs essentiellement privés

Aujourd'hui, le secteur du commerce équitable est animé et contrôlé presque exclusivement par des acteurs privés de natures diverses et actifs de différentes manières dans le commerce équitable.

Certains d'entre eux sont des organisations non-gouvernementales, parmi lesquelles les « pionniers » du commerce équitable. Cette catégorie regroupe des ONG actives tant au niveau de l'importation que de la distribution de produits issus du commerce équitable. La distribution est réalisée au travers de réseaux de magasins spécialisés, les « magasins du monde ». La plupart de ces ONG ont choisi, au début des années 2000, de faire entrer certains de leurs produits dans un tout autre circuit de distribution : celui des supermarchés. Parmi ces acteurs, on trouve, entre autres, Oxfam-Magasins du monde et Oxfam Wereldwinkels en Belgique, Gepa en Allemagne ou encore Traidcraft au Royaume-Uni.

Ces dernières années, les ONG pionnières des débuts ont été rejointes par des sociétés commerciales spécialisées dans le commerce équitable, mises sur pieds suite au constat qu'il est

²⁴ Cité dans COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *op. cit.*, p.14.

²⁵ RAYNOLDS, Laura T., interview dans COURRIER DE LA PLANÈTE, n°87, juillet-septembre 2008, p.6.

²⁶ DIAZ PEDREGAL, Virginie, *Le commerce équitable dans la France contemporaine. Idéologies et pratiques*, L'Harmattan, Paris, 2007, pp.91-92.

²⁷ DOUSSIN, Jean-Pierre, *Le commerce équitable*, Presses Universitaires de France, Collection « Que sais-je ? », Paris, 2009, p. 24.

possible de faire du commerce équitable une activité rentable, que ce soit au niveau de l'importation, de la transformation ou de la distribution.

D'autres acteurs sont spécialisés dans la certification des produits du commerce équitable. Ce domaine d'activité a vu le jour avec des initiatives comme la certification de Max Havelaar, lancée aux Pays-Bas en 1988²⁸. Le rôle de ces structures consiste à définir des cahiers des charges pour les opérateurs souhaitant faire figurer un label de commerce équitable sur un produit, et à contrôler le respect du cahier des charges par ces opérateurs²⁹.

Parmi les acteurs du commerce équitable, il faut aussi mentionner les entreprises actives par ailleurs dans le commerce « conventionnel » et qui ont choisi de pénétrer dans le secteur du commerce équitable. Ces entreprises distribuent des produits équitables principalement via les supermarchés. La grande distribution est d'ailleurs devenue le principal canal de vente de produits équitables³⁰. D'autres entreprises proposent quant à elles des produits certifiés équitables par FLO. Dans cette catégorie se situent des sociétés privées de tailles diverses, dont de grandes multinationales agroalimentaires comme Nestlé ou Cadbury. Enfin, de plus en plus de chaînes de grande distribution, dont Carrefour et Lidl, proposent aujourd'hui leurs propres gammes de produits équitables certifiés par FLO.

Cette brève présentation des acteurs du commerce équitable révèle une diversité importante. Alors que certains sont par nature critiqués par rapport aux règles du commerce international conventionnel et s'opposent dans une mesure plus ou moins grande au libre jeu de la main invisible du marché, d'autres sont essentiellement présents et engrangent des revenus considérables sur ce même marché. Comme nous le verrons plus loin dans cette étude, cette disparité est à l'origine de tensions sur les orientations fondamentales du commerce équitable.

2. ATOUTS ET DÉFIS POUR RÉALISER LE DROIT À L'ALIMENTATION

Compte tenu de l'ampleur du sujet abordé, nous ne pouvons pas ambitionner d'aborder toutes les caractéristiques du commerce équitable ayant un impact au niveau du droit à l'alimentation.

Aussi, nous nous limiterons à quelques unes de ces caractéristiques, choisies pour leur originalité par rapport au commerce conventionnel, mais aussi pour les défis que leur mise en œuvre suppose pour les acteurs du commerce équitable. Les aspects abordés dans cette étude seront le prix minimum garanti, le modèle d'organisation des producteurs porté par le commerce équitable et les pratiques du commerce équitable sur le plan de la préservation de l'environnement.

2.1. La prévisibilité des prix de vente grâce à un prix minimum garanti aux producteurs

Le paiement d'un prix « juste » aux producteurs est l'un des principes fondamentaux du commerce équitable. En principe, le prix payé doit au moins permettre aux producteurs de couvrir leurs coûts de production et de vivre dignement de leur travail. Concrétisation de ce principe dans les pratiques commerciales : pour un certain nombre de produits agricoles, un prix minimum garanti a été défini au sein du système FLO.

²⁸ DIAZ PEDREGAL, Virginie, *op. cit.*, p.111.

²⁹ Signalons que dans le système de FLO International, c'est FLO e.V. qui définit les standards de commerce équitable (en plus de fournir des conseils aux producteurs et de chercher à prendre une place plus importante sur les marchés), tandis que FLO-CERT s'occupe de l'inspection et de la certification des organisations de producteurs, sur base des standards définis par FLO e.V.

³⁰ En Belgique, entre 2005 et 2008, la proportion de personnes déclarant acheter le plus souvent des produits issus du commerce équitable dans des grandes surfaces est passée de 36% à 64%, selon une enquête IPSOS citée par GRAAS, François, *Les défis du commerce équitable en 2009*, <http://www.omdm.be/commerce-equitable/les-defis-du-commerce-equitable-en-2009.html>.

Le graphique ci-dessous met en parallèle l'évolution du cours mondial du cacao dans le commerce conventionnel (à la Bourse de New York) et celle du prix payé dans le cadre du commerce équitable. Ce faisant, il illustre bien le principe d'un prix qui ne descend jamais en-dessous d'un seuil minimum et est toujours supérieur au prix offert sur les marchés internationaux. Le prix minimum fixé par FLO est de 1.600 dollars US par tonne de cacao, somme à laquelle s'ajoute une prime de 150 dollars US. Lorsque le prix du marché atteint ou dépasse 1.600 dollars, le prix minimum du commerce équitable est un prix qui correspond au prix du marché augmenté de 150 dollars.

Le marché du cacao 1994 – 2009: Comparaison du prix du commerce équitable (FLO) et du prix de la bourse de New York



Source : Fairtrade Foundation

Le prix minimum permet de limiter la volatilité des prix résultant des mécanismes de marché. Cette caractéristique du commerce équitable contraste avec la volatilité des prix observée dans le commerce conventionnel. Dans le graphique ci-dessus, l'évolution du prix du cacao illustre cette volatilité, qui entraîne une imprévisibilité complète des revenus des producteurs.

La prévisibilité des revenus instaurée par le fonctionnement du commerce équitable permet de renforcer la sécurité alimentaire des agriculteurs. Grâce à des revenus stables et ne pouvant pas descendre en-dessous d'un niveau préétabli, ceux-ci peuvent plus facilement acheter les aliments dont ils ont besoin pour satisfaire leurs besoins alimentaires et ceux de leur famille. Par ailleurs, l'existence d'un prix minimum entraîne une prévisibilité des revenus qui favorise les investissements à moyen et long terme, investissements susceptibles d'améliorer la productivité agricole mais aussi de contribuer au développement des communautés dans lesquelles s'insèrent les organisations de producteurs.

Un prix minimum assez élevé ?

En comparaison avec les pratiques commerciales conventionnelles, le commerce équitable présente un avantage clair au niveau de la réalisation du droit à l'alimentation, grâce au système de prix minimum garanti. Toutefois, la manière dont le prix minimum des différents produits agricoles est fixé ne fait pas l'unanimité. La fixation d'un prix minimum international, donc applicable à des conditions de

production et à des coûts de vie très différents, est un exercice inévitablement très complexe. D'autant plus que le prix minimum ne peut pas être trop élevé, de manière à éviter que le prix final du produit ne le rende trop cher pour un grand nombre de consommateurs. Comme le reconnaît FLO, pour arriver à fixer un prix minimum, les arbitrages entre les intérêts de nombreuses parties prenantes sont indispensables³¹.

La fixation du prix minimum garanti étant réalisée à partir de données multiples et faisant intervenir de nombreux acteurs, il n'est pas aisé de cerner l'ensemble des paramètres pris en compte et le poids respectif de chacun d'entre eux. En fait, face à la complexité de la tâche, FLO aurait même abandonné l'idée de déduire une méthode générique de calcul de prix couvrant les coûts de production et de la vie, au profit d'une procédure plus proche de la négociation politique que d'un calcul comptable³².

Par ailleurs, le fait que le prix minimum garanti pour le café dans le système de FLO n'ait pas été revu à la hausse pendant quasiment vingt ans – jusqu'en 2007 – est révélateur d'un décalage temporel par rapport à la hausse du coût de la vie partout dans le monde, d'autant plus que des coûts de certification (de l'agriculture biologique, mais aussi du commerce équitable) se sont ajoutés aux coûts de production³³. Dans le cas du café, c'est une étude de la FAO définissant le prix moyen permettant à une famille de vivre de sa production qui a servi de référence en 1988-89³⁴.

Au vu de tels éléments, il n'est pas surprenant que certains producteurs se montrent insatisfaits par rapport au prix minimum garanti par le commerce équitable. Celui-ci leur semble insuffisant en comparaison avec le niveau des exigences à respecter et des coûts à consentir pour faire certifier leur production. Un risque existe d'ailleurs pour le commerce équitable lorsque les prix offerts sur les marchés conventionnels sont élevés : les producteurs sont alors susceptibles de se tourner vers la filière conventionnelle, globalement moins contraignante, pour vendre leur production³⁵.

L'application des mêmes critères par des acteurs fort différents

Concernant le prix minimum, mais aussi les critères contenus dans les cahiers des charges de FLO, c'est surtout leur application par des acteurs très différents qui semble poser des difficultés et constituer un défi de cohérence globale pour le système. Ceci vient du fait que les critères sont avant tout des minimas à appliquer, et que leur application varie donc en fonction des acteurs. En effet, certains optent pour une mise en œuvre minimaliste des critères, tandis que d'autres développent des pratiques allant au-delà des critères (prix plus élevé, investissements dans le soutien aux producteurs, accent plus marqué sur des relations de partenariat, etc.), mais aussi de la distribution d'un pourcentage infime de produits équitables à un pourcentage proche de 100%.

Ainsi, au Royaume-Uni, les pratiques de certaines chaînes de grande distribution proposant à leurs clients des produits de marques propres certifiés par FLO contredisent dans les faits certains principes à la base même du commerce équitable. Parmi ces principes, le maintien de relations et la passation des commandes sur le long terme, mis à mal par les pratiques de type « just in time » généralement

³¹ MAX HAVELAAR FRANCE, *Détermination du prix minimum garanti : une démarche scientifique pour un consensus*, <http://www.maxhavelaarfrance.org/IMG/pdf/prix-minimum-garanti-2.pdf>.

³² LE VELLY, Ronan, « La détermination du prix équitable. Vices et vertus du prix du marché », *Gestion*, volume 33, n°1, printemps 2008, p.62.

³³ GENDRON, Corinne, PALMA TORRES, Arturo, BISAILLON, Véronique (et al.), *Quel commerce équitable pour demain ? Pour une nouvelle gouvernance des échanges*, Editions Charles Léopold Mayer, Paris, 2009, p.41.

³⁴ *Idem.*, p.39.

³⁵ GERMAN FEDERAL MINISTRY FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT, *Introduction of Voluntary Social and Ecological Standards in Developing Countries. Synthesis Report*, p.37.

privilégiées par la grande distribution³⁶. De plus, par rapport aux acteurs spécialisés dans le commerce équitable, les chaînes de supermarchés accordent une attention nettement moins grande au renforcement organisationnel et technique des organisations de producteurs, dont l'impact est pourtant au moins aussi important pour les producteurs marginalisés que les pratiques de prix minimum³⁷.

Aussi, il semble que plusieurs « commerces équitables » coexistent au sein même du système FLO. Les conséquences de ces écarts ne devraient pas être négligées. A partir de l'exemple du soutien apporté à des producteurs latino-américains par une coopérative important du café au Canada, des auteurs considèrent que « *ce n'est qu'à travers des initiatives allant au-delà des prescriptions du système équitable [de FLO] que les producteurs du Sud peuvent espérer une meilleure répartition* »³⁸. Pourtant, les produits portent le même label, et sont donc censés offrir les mêmes garanties aux consommateurs. Ceci pose question, d'autant plus que les acteurs qui vont « plus loin » ont généralement une moins grande capacité d'accéder aux consommateurs, en raison de leur plus petite taille et des moyens plus limités qu'ils peuvent consacrer à la publicité.

Le sentiment que le modèle de certification proposé par FLO ne correspond pas à tous les petits producteurs a entraîné le développement d'initiatives à l'échelle nationale, entre autres au Brésil et au Mexique. Au Brésil, il s'agit d'un processus mis en place au sein de la plateforme « Faces do Brasil », dans laquelle les pouvoirs publics sont directement actifs. Cette plateforme œuvre à la définition d'un standard national public de commerce équitable, sur base d'un mécanisme participatif de certification³⁹. Au Mexique, l'agence de certification Certimex, active dans la certification de l'agriculture biologique et dans la certification du commerce équitable, semble constituer une alternative crédible tout en étant plus proche des producteurs mexicains et moins coûteuse que la certification proposée par des organismes du Nord⁴⁰.

Si le mode actuel de fixation d'un prix minimum, qui est au cœur du système de commerce équitable labellisé, constitue certainement une manière de stabiliser et de rendre plus prévisibles les prix, avec des effets non négligeables pour les producteurs et leurs familles, il semble que le système puisse être amélioré en ce qui concerne la définition du prix minimum. Cette question constitue un domaine dans lequel les Etats pourraient trouver une manière d'être actifs dans le commerce équitable.

Des produits sans prix minimum garanti

Le prix minimum garanti est une pratique mise en œuvre dans le cadre de la certification des produits issus du commerce équitable. Or, pour un grand nombre de produits issus du commerce équitable, c'est-à-dire ceux qui ne rentrent pas dans une filière labellisée, il n'existe pas de système de prix minimum garanti. Souvent, pour des raisons techniques propres aux caractéristiques des produits concernés, la mise en place d'un prix minimum garanti semble même pratiquement irréalisable. C'est notamment le cas des produits artisanaux, pour lesquels on ne pourrait que très difficilement fixer un prix minimum international, entre autres en raison de l'énorme diversité des produits présents sur le marché.

En l'absence d'un prix minimum, une négociation a lieu entre les producteurs et les opérateurs qui achètent leurs produits pour fixer un prix « juste », conformément à l'un des dix standards de WFTO

³⁶ SMITH, Sally, *For love or money? Fairtrade business models in the UK supermarket sector*, Paper prepared for the 3rd Fair Trade International Symposium, 14-16 May 2008, Montpellier, <http://www.ids.ac.uk/index.cfm?objectid=AC08BFB1-D003-4227-5FCDD08A5993A613>, p.8.

³⁷ *Idem.*, p.9.

³⁸ GENDRON, Corinne, PALMA TORRES, Arturo, BISAILLON, Véronique (et al.), *op. cit.*, p.135.

³⁹ ICLEI, *Fair Trade and Solidarity Economy in Brazil*, 2006, www.buyfair.org/.../buyfair/files/Fair_Trade_Report_Brazil_Final.pdf.

⁴⁰ GENDRON, Corinne, PALMA TORRES, Arturo, BISAILLON, Véronique (et al.), *op. cit.*, p.107.

s'appliquant aux organisations de commerce équitable : « *Un prix juste dans un contexte local ou régional est convenu après dialogue et concertation. Cela couvre non seulement les coûts de production mais permet également une production qui est socialement juste et respectueuse envers l'environnement. [...]* »⁴¹. Une telle formulation correspond davantage à une déclaration d'intention qu'à des critères opérationnels pouvant être mis en œuvre de manière univoque dans des relations commerciales. La marge de manœuvre laissée dans la pratique aux acteurs est donc large. D'autant plus que le contrôle du respect des critères de WFTO repose en grande partie sur l'autoévaluation et, dans une moindre mesure sur l'évaluation par les membres, la place de l'évaluation externe étant réduite.

Dans ces conditions, le niveau de garantie est limité et le système repose largement sur la confiance, tant entre les producteurs et les structures qui achètent leurs produits qu'entre les consommateurs et l'ensemble de la filière. Or, il arrive que le prix payé par certains importateurs de commerce équitable ne soit pas supérieur à celui payé par les importateurs conventionnels⁴². Ici aussi, une intervention adéquate des pouvoirs publics, ne serait-ce que pour vérifier qu'aucun acteur ne profite de sa position dans la chaîne commerciale pour imposer des conditions inéquitables aux producteurs, permettrait de renforcer le niveau de garantie de la mise en œuvre effective des principes du commerce équitable.

2.2. Un modèle axé sur l'organisation des petits producteurs

Un modèle exigeant d'organisation

Le commerce équitable établit des relations commerciales entre des opérateurs commerciaux et des organisations de producteurs du Sud, et non avec des producteurs individuels.

L'exigence de structuration démocratique des organisations de producteurs est l'un des principes qui sous-tendent les standards de FLO pour les organisations de petits producteurs : « *L'organisation doit être un instrument pour le développement social et économique des membres et les bénéficiaires du Commerce Équitable doivent parvenir à ses membres. L'organisation doit dès lors avoir en place des structures démocratiques et une administration transparente, permettant un contrôle effectif de la gestion de l'organisation par les membres et le Conseil d'administration* »⁴³.

Dans le cadre instauré par WFTO, le standard consacré à « *l'extension de compétences* » met l'accent sur le renforcement de l'efficacité économique des organisations de producteurs, de manière à leur permettre de devenir plus autonomes⁴⁴.

L'accent mis sur l'organisation des producteurs est l'un des atouts les plus remarquables du commerce équitable en ce qui concerne la réalisation du droit à l'alimentation. La participation des producteurs à la prise de décision dans les coopératives est en effet un élément de nature à favoriser une affectation des ressources bénéficiant aux communautés auxquelles ils appartiennent. Une étude menée au Brésil par le Ministère fédéral allemand de la coopération au développement auprès de petits producteurs et de représentants de coopératives relève une série d'impacts positifs du commerce équitable au niveau microsocial. Ceux-ci proviennent en grande partie du modèle d'organisation préconisé par le commerce équitable : renforcement de la cohésion sociale, amélioration du management des coopératives, investissements dans l'amélioration de l'alimentation,

⁴¹ WFTO, *Les 10 normes du commerce équitable*,

http://www.wfto.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2&Itemid=14

⁴² LE VELLY, Ronan, "Is large-scale fair trade possible?", ZACCAI, Edwin (ed.), *Sustainable consumption, ecology and fair trade*, Londres Routledge, 2007, p.8.

⁴³ FLO, *Standards Génériques du Commerce Équitable pour les Organisations de Petits Producteurs*, janvier 2009,

http://www.fairtrade.net/fileadmin/user_upload/content/Jan_2009_FR_Generic_Fairtrade_Standards_SPO.pdf

⁴⁴ « *Le Commerce Équitable est un moyen de développer l'autonomie des travailleurs. Les organisations du Commerce Équitable procurent de la continuité durant laquelle les producteurs et les organisations de marché peuvent améliorer leurs capacités de gestion et leur accès aux nouveaux marchés* ».

http://www.wfto.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2&Itemid=14

dans les soins de santé, dans l'éducation et dans le logement, amélioration des conditions de travail et management plus transparent et plus démocratique des coopératives⁴⁵.

Le renforcement organisationnel des producteurs sur une base démocratique est un atout qui pourrait être mobilisé dans le cadre de stratégies publiques visant à assurer la sécurité alimentaire. Comme le stipule l'observation générale n°12 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, les stratégies nationales des Etats pour le droit à l'alimentation doivent s'appuyer sur une bonne gouvernance et respecter les principes de participation de la population, de décentralisation et de transparence⁴⁶. De manière fort proche, selon les *Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*, adoptées par le Conseil de la FAO en 2004, une approche de la sécurité alimentaire fondée sur les droits de l'homme doit impliquer la participation des individus à la conduite des affaires publiques et le droit à la liberté d'expression⁴⁷.

De ce point de vue, les organisations de producteurs actives dans le commerce équitable constituent des structures susceptibles de favoriser la concrétisation de stratégies visant à réaliser le droit à l'alimentation en impliquant les populations concernées, ou au moins un modèle déjà existant d'organisation pouvant inspirer la mise en œuvre d'instances de participation.

Un principe appliqué de manière inégale

Toutefois, la manière dont l'exigence de respect de règles démocratiques internes a été conçue dans le système de FLO soulève des questions quant à la cohérence globale du système.

D'une part, dans le système FLO de certification de produits du commerce équitable, l'exigence de structuration démocratique ne s'applique qu'aux producteurs. Autrement dit, alors que leurs fournisseurs de produits équitables doivent obligatoirement être structurés démocratiquement, les autres acteurs de la filière, comme les importateurs, les transformateurs ou les distributeurs, n'ont aucune obligation de cette nature.

Le fait que le domaine du commerce équitable soit contrôlé presque exclusivement par des acteurs privés ne favorise peut-être pas l'établissement d'un cadre normatif plus équilibré. En effet, on peut supposer que certains des acteurs dont l'organisation interne de prise de décision n'est soumise à aucune obligation ne souhaitent pas avoir de contraintes en raison de leur participation à des activités de commerce équitable. La mise en place d'une régulation publique pourrait dès lors favoriser l'instauration d'un cadre normatif plus cohérent et plus équilibré sur l'ensemble des filières commerciales équitables.

D'autre part, le choix de FLO d'accepter de certifier des produits issus de grandes plantations, en plus de ceux provenant d'organisations de petits producteurs, est lui aussi très critiqué. FLO justifie ce choix par son ambition de permettre aux travailleurs des plantations de sortir de leur situation de dépendance, grâce au commerce équitable, dans certaines filières agricoles (thé, fruits frais, fleurs...)⁴⁸. Cette approche contredit la vision originale du commerce équitable, qui se base sur des relations commerciales avec des coopératives de petits producteurs. Ici, il faut souligner une conséquence directe du choix par FLO de certifier des produits (et non des organisations) : les membres de FLO font le choix explicite de n'exclure *a priori* aucun acteur en raison de sa nature⁴⁹.

⁴⁵ GERMAN FEDERAL MINISTRY FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT, *op. cit.*, p.40.

⁴⁶ COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *General Comment 12. The right to adequate food*, 1999, §23, <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/3d02758c707031d58025677f003b73b9?Opendocument>.

⁴⁷ FAO, *Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*, 2005, p.8.

⁴⁸ DOUSSIN, Jean-Pierre, *op. cit.*, p.63.

⁴⁹ *Idem.*, p. 112.

Autrement dit, tant qu'un opérateur respecte les critères fixés dans le cahier des charges correspondant, le produit ainsi obtenu pourra porter le label du commerce équitable (« Fairtrade Mark »), sans que les autres activités de l'opérateur soient prises en compte de quelque manière que ce soit.

Sans remettre en cause la sincérité de l'argumentation de FLO, on peut craindre que la certification de la production de grandes plantations favorise une domination du secteur du commerce équitable par celles-ci, grâce au volume de production plus important et aux coûts plus faibles que permet le fonctionnement des grandes plantations. Ce choix doit aussi être relié à l'importance grandissante de grands acteurs commerciaux conventionnels dans le commerce équitable. Or, la certification par FLO de quelques produits de grandes multinationales, dont les activités sont justement dénoncées par de nombreuses organisations de la société civile comme étant inéquitables, a suscité plus d'une réaction critique. Soulignons que ces avis critiques ont été émis par des observateurs extérieurs au commerce équitable, mais aussi par des acteurs du commerce équitable⁵⁰. Plus précisément, l'investissement croissant des chaînes de grande distribution dans le commerce équitable pourrait entraîner une dangereuse course vers le bas, que les propos d'un acheteur de bananes de la chaîne Sainsbury tendent à confirmer : « *Nous sommes en train de réécrire les standards [de FLO] afin de donner une plus grande place commerciale aux plantations* »⁵¹.

Si cette conception devait devenir dominante, sous l'impulsion d'entreprises pratiquant le commerce équitable à grande échelle, on risquerait de voir s'affaiblir l'une des dimensions les plus intéressantes du commerce équitable : celle qui renforce et consolide l'organisation des petits producteurs sur une base démocratique et leur permet d'accéder à un plus grand pouvoir de négociation dans les relations commerciales. Une intervention des pouvoirs publics dans ce domaine devrait avoir pour objectif de préserver un modèle de commerce équitable ayant comme premiers bénéficiaires les organisations de producteurs.

2.3. Des modes de production durables

Une dégradation de l'environnement et des risques pour la productivité agricole

L'impact environnemental des différents modes de production agricole est une dimension qui ne doit pas être négligée, le secteur de l'agriculture contribuant pour pas moins de 30% des émissions de gaz à effet de serre⁵².

En raison de la part de leurs activités dans le réchauffement climatique, les agriculteurs ont un rôle important à jouer dans la recherche de réponses aux défis globaux que pose la dégradation de l'environnement. Cette question dépasse celle du droit à l'alimentation, mais y est bien entendu liée. Il est en effet évident qu'un environnement fortement dégradé n'est pas favorable à la productivité agricole. Certaines études, dont les résultats sont cités par Oxfam International, sont d'ailleurs pessimistes sur l'avenir de la productivité agricole : chute de 32% de la production mondiale de blé avant 2050, baisse de 5 à 10% de la production agricole chinoise ou encore réduction d'un tiers de la production agricole en Inde⁵³.

⁵⁰ Voir, par exemple, JACQUIAU, Christian, *Les coulisses du commerce équitable. Mensonges et vérités sur un petit business qui monte*, Paris, Editions Mille et une nuits, 2006.

⁵¹ « *We are rewriting the [FLO] standards to give more business to plantations* ». SMITH, Sally, *op. cit.*, p.9.

⁵² Dépêche électronique du Service d'information de l'ONU, FAO : *L'agriculture doit changer pour nourrir le monde*, 4 février 2009.

⁵³ OXFAM INTERNATIONAL, *Investing in Poor Farmers Pays. Rethinking how to invest in agriculture*, Oxfam Briefing Paper n°129, juillet 2009, p.13.

Face à cette évolution pour le moins préoccupante, la FAO signale que la recherche et la mise en œuvre de modes de production agricoles durables est une nécessité du point de vue de la productivité, qui est d'ores et déjà sérieusement menacée par le recours excessif aux méthodes traditionnelles de culture intensive. En effet, selon Shivaji Pandey, directeur de la Division de la production végétale et de la protection des plantes de la FAO, « dans maintes régions du monde, au nom de l'intensification, les agriculteurs ont pratiqué à outrance le labour, la fertilisation, l'irrigation et l'application de pesticides. Ce faisant, nous avons perturbé tous les aspects du sol, de l'eau, des terres, de la biodiversité et des services que fournit un écosystème en bonne santé. Cela a eu pour conséquence la réduction progressive du taux de croissance des rendements »⁵⁴.

A côté de réalisations indéniables en termes de hausse de productivité, le recours à des méthodes basées sur l'usage intensif d'intrants chimiques a eu des impacts sur l'environnement pouvant finalement constituer des freins à la productivité agricole et, par là-même, une menace pour la sécurité alimentaire des générations futures. Or, comme le précise bien le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, la prise en compte de l'impact environnemental des activités agricoles est nécessaire en vue de garantir l'accessibilité de la nourriture pour les générations futures⁵⁵.

Les exigences environnementales du commerce équitable

La recherche et l'application de modes de production agricole durables sont donc devenues indispensables pour lutter contre les changements climatiques, mais aussi pour préserver la productivité de l'agriculture et assurer la sécurité alimentaire des générations présentes et futures. Pour cette raison, il est particulièrement pertinent d'examiner de quelle manière les acteurs du commerce équitable incluent la dimension environnementale dans leurs préoccupations et leurs pratiques.

Les standards génériques de commerce équitable de FLO contiennent un volet environnemental conséquent⁵⁶. Ce volet régit le recours aux produits agrochimiques (dont les engrais et les pesticides), notamment en établissant une liste de produits qui ne peuvent être utilisés⁵⁷. Ce choix repose sur une évaluation critique des conséquences de l'utilisation de ces substances⁵⁸. Par ailleurs, les standards de FLO contiennent des dispositions exigeant la mise en place par les organisations de producteurs de procédures d'évaluation et de limitation de l'impact environnemental des activités de production, visant la réduction et le recyclage des déchets, limitant l'usage du feu pour défricher et préparer les terres, exigeant la préservation des sols et des ressources en eau et interdisant l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés dans la production et la transformation des produits.

Des exigences environnementales, comparables mais moins précises au niveau opérationnel, ont aussi été définies au sein de WFTO⁵⁹. Ainsi, les organisations de producteurs membres de WFTO

⁵⁴ Dépêche électronique du Service d'information de l'ONU, FAO : *L'agriculture doit changer pour nourrir le monde*, 4 février 2009.

⁵⁵ COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *General Comment 12. The right to adequate food*, 1999, <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/3d02758c707031d58025677f003b73b9?Opendocument>, §7.

⁵⁶ FLO, *Standards Génériques du Commerce Équitable pour les Organisations de Petits Producteurs*, janvier 2009, http://www.fairtrade.net/fileadmin/user_upload/content/Jan_2009_FR_Generic_Fairtrade_Standards_SPO.pdf

⁵⁷ FLO, *Standards du Commerce Équitable. La Liste FLO des Substances Interdites*, mars 2007,

http://www.fairtrade.net/fileadmin/user_upload/content/FLO_Prohibited_Materials_List_March_2007_FR.pdf

⁵⁸ Cette critique – et l'exigence de faire appel à des alternatives – est explicite dans les standards de FLO : « Les produits chimiques toxiques qui persistent dans l'environnement sont une menace pour toutes les espèces qui peuplent la région. Ces produits se répandent à travers l'eau, les sols, les plantes et les animaux, créant souvent des effets toxiques cumulatifs. L'utilisation de tels produits chimiques est contraire aux objectifs du Commerce Équitable et aux standards pour la protection de l'environnement et de sécurité humaine. Il existe un ensemble de solutions alternatives à l'utilisation des produits chimiques figurant sur ces listes. Le fait qu'une organisation ou un producteur ne trouve pas de solution alternative est signe que le plan d'ensemble pour l'utilisation de la terre et la production agricole devrait être revu ».

⁵⁹ GRAAS, François, *Commerce équitable et environnement : une relation durable*, mars 2009, <http://www.omdm.be/commerce-equitable/commerce-equitable-et-environnement-une-relation-durable.html>

doivent recourir autant que possible aux matières premières locales, renouvelables et gérées durablement. L'énergie doit être économisée et provenir de sources durables et aux émissions de gaz à effet de serre limitées, les déchets doivent avoir un impact limité sur l'environnement et les méthodes relevant de l'agriculture biologique et faisant appel à peu de pesticides doivent être favorisées⁶⁰. Des normes existent aussi pour les acheteurs et les importateurs membres de WFTO, de manière à limiter au maximum l'impact environnemental des activités de commerce équitable.

Dans ce cadre général, de nombreuses pratiques visant à préserver l'environnement ont été développées au niveau local par les organisations actives dans le commerce équitable. Au Laos, pour mettre fin à la culture itinérante sur brûlis qui menace les forêts, l'organisation Lao Farmers Products a, avec l'appui de l'Association de Soutien au Développement des Sociétés Paysannes du Laos, développé des projets d'irrigation et d'amélioration de la productivité grâce à des méthodes biologiques⁶¹. Au Sénégal, l'Association des villageois de Ndem, qui regroupe plus de 300 artisans et salariés, mène notamment des projets dans le domaine du maraîchage biologique, du reboisement et du développement de biocombustibles remplaçant le bois⁶². Entre autres effets positifs, les efforts de Ndem permettent d'envisager de reprendre la culture du coton dans des zones auparavant en voie de désertification et marquées par l'exode rural⁶³.

Ces exemples ponctuels illustrent le choix par les acteurs du commerce équitable d'une approche visant à favoriser des modes de production durables sur le plan environnemental, ce qui constitue indubitablement un atout pour la réalisation du droit à l'alimentation. Aujourd'hui, l'impact est essentiellement local, dans la mesure où la sécurité alimentaire des habitants de zones données est renforcée grâce au caractère respectueux de l'environnement de la production, qui renforce ou garantit la productivité sur le long terme, ce qui est favorable tant à la production d'aliments pour ces habitants qu'au maintien d'une activité économique durable.

En ce qui concerne l'enjeu global de la préservation de l'environnement, qui inclut notamment la contribution de l'agriculture au réchauffement climatique et le maintien d'un environnement à même de permettre une production agricole suffisante pour nourrir l'ensemble de la population mondiale, le commerce équitable a encore un impact négligeable, en raison de son poids encore très modeste dans l'économie mondiale. Mais les normes générales qui le régissent et les pratiques qui voient le jour localement méritent certainement d'être élargies et diffusées en tant qu'exemples de bonnes pratiques. Aussi, il semble que le commerce équitable pourrait être soutenu par les pouvoirs publics en vue de favoriser un mode de développement durable, condition indispensable à la réalisation du droit à l'alimentation de tous les individus.

⁶⁰ *Idem.*

⁶¹ ÉQUITÉ (Bulletin d'éducation au commerce équitable de la Fédération Artisans du Monde), n°12, mars 20 09, pp.14-15.

⁶² *Ibidem.*, p.15.

⁶³ Entretien avec un représentant de l'Association des villageois de Ndem, le 23 mars 2009.

III. MODALITÉS D' ACTIONS POUR LES ÉTATS

En raison des atouts du commerce équitable pour réaliser le droit à l'alimentation et dans l'optique de répondre à certains des défis auxquels ses acteurs sont confrontés, les Etats (et, de manière générale, les pouvoirs publics de différents niveaux), ont la possibilité de jouer un rôle décisif.

Nous présenterons ici plusieurs modalités d'actions à la disposition des Etats pour soutenir le commerce équitable comme instrument favorisant la réalisation du droit à l'alimentation. Non exhaustives, les modalités d'actions suggérées toucheront à (1) la définition d'un cadre normatif, au travers de la fonction législative des Etats ; (2) des politiques de soutien aux acteurs et à des projets de commerce équitable, entre autres via l'attribution de financements nécessaires à la concrétisation de ces projets ; (3) la politique de consommation des pouvoirs publics, soit la manière dont les Etats utilisent les fonds dont ils disposent pour leur propre consommation.

Ces mesures pourraient faire partie de stratégies nationales et internationales visant à réaliser le droit à l'alimentation, de manière à se conformer à leurs obligations en ce qui concerne le droit à l'alimentation.

1. INSTAURER UN CADRE LÉGAL SUR LE COMMERCE ÉQUITABLE

1.1 Constat : un secteur largement autorégulé

En l'absence de régulation par les pouvoirs publics, le secteur du commerce équitable est largement autorégulé. En effet, ce sont principalement les acteurs du commerce équitables eux-mêmes qui définissent les règles spécifiques de leur domaine d'activité et qui veillent à leur application.

Conséquence de l'absence de cadre légal sur le commerce équitable : en cas de recours abusif à l'appellation de « commerce équitable », les acteurs du secteur sont pratiquement obligés de réagir publiquement pour dénoncer les abus auprès des consommateurs. C'est ce qui s'est produit en 2005 en Belgique, lorsque l'importateur de café Efico a proposé une gamme de café sous l'appellation « Fair & Free Trade ». A l'époque, ce sont les principales organisations belges de commerce équitable qui ont dû réagir pour contester la légitimité du recours à une appellation fortement inspirée de celle de « commerce équitable »⁶⁴. Or, il s'agit d'une tâche qui demande un travail important de suivi et de communication publique, pour des acteurs aux moyens limités et aux activités multiples. L'autorégulation *de facto* suscite aussi des questions sur la légitimité des acteurs qui « régulent », dans la mesure où ceux-ci se retrouvent dans une position où ils sont simultanément juge et partie, ce qui peut entraîner des questions sur les motivations qui sous-tendent ces pratiques d'autorégulation.

1.2. La nécessité d'un cadre légal

La définition d'un cadre légal pour le commerce équitable répondrait à différentes préoccupations. D'abord, en ce qui concerne les consommateurs, une intervention publique allant dans ce sens permettrait de limiter les risques d'instrumentalisation du commerce équitable par des acteurs économiques « conventionnels »⁶⁵. Les effets d'une telle instrumentalisation sont potentiellement multiples.

⁶⁴ DE STANDAARD, *Oorlogje rond eerlijke koffie*, 1^{er} septembre 2005.

⁶⁵ GENDRON, Corinne, BISAILLON, Véronique, OTERO, Ana Isabel, « L'institutionnalisation du commerce équitable : au delà d'une forme dégradée de l'action sociale », *Les cahiers de la Chaire de responsabilité sociale et de développement durable*, n°11, ESG-UQAM, 2006, p.31.

Certaines entreprises pourraient profiter de leur poids économique pour exercer une pression vers le bas sur les critères de commerce équitable définis par les organismes certificateurs. Le cas, cité plus haut, des pratiques de certaines chaînes britanniques de grande distribution confirme que cette crainte est légitime. Il semble qu'un phénomène similaire se soit produit dans le cas du label « Rainforest Alliance » développé par l'ONG du même nom, qui aurait accepté de revoir ses critères environnementaux à la baisse, à la demande de la multinationale Chiquita⁶⁶.

De plus, comme nous l'avons déjà mentionné, un risque se situe au niveau du recours abusif à l'appellation « équitable » qu'autorise *de facto* l'absence de cadre légal. Nous avons déjà cité le cas de l'appellation « Fair & Free Trade » d'Efico. Un exemple plus récent est celui de la gamme de textiles « Fair in Style », commercialisée en Belgique par la chaîne de magasins JBC, qui se revendique du commerce équitable sans qu'aucune information ne soit donnée sur les critères mis en œuvre ou sur leur contrôle.

Ces deux exemples montrent bien qu'en raison du succès du commerce équitable auprès d'un nombre croissant de consommateurs, certaines entreprises utilisent l'appellation « commerce équitable » à des fins purement commerciales, en recourant à un procédé similaire à celui du « greenwashing » dans la publicité. Au niveau du droit à l'alimentation, l'utilisation abusive de l'appellation « équitable » pour désigner des produits obtenus suivant des critères moins exigeants est évidemment problématique, dans la mesure où des pratiques moins efficaces sur le plan du renforcement de la sécurité alimentaire risquent de concurrencer directement auprès des consommateurs des pratiques qui donnent de meilleurs résultats, en se prétendant d'un niveau équivalent.

Par ailleurs, l'établissement d'un cadre juridique clair sur le commerce équitable pourrait permettre non seulement d'aboutir à une définition univoque et stable des principes du commerce équitable, mais aussi d'instaurer un contrôle strict des pratiques des acteurs prétendant faire du commerce équitable.

Face à ces enjeux, une intervention des pouvoirs publics dans le domaine du commerce équitable pourrait probablement apporter des réponses satisfaisantes sur le long terme. Une telle intervention pourrait consister à définir un cadre légal, qui interdirait – ou limiterait autant que possible – l'utilisation abusive du terme « commerce équitable ». La mise en place d'un cadre légal mettrait donc fin à l'autorégulation du secteur qui prévaut aujourd'hui.

Un cadre légal sur le commerce équitable : une question actuelle et européenne

La question de la régulation du commerce équitable a été abordée dans plusieurs Etats européens ces dernières années et, en France, l'article 60 de la loi du 2 août 2005 a défini le commerce équitable et annoncé la création d'une Commission Nationale chargée de reconnaître les personnes physiques ou morales veillant au respect des conditions du commerce équitable¹. Aujourd'hui, il est encore trop tôt pour évaluer les effets de la loi française, d'autant plus que la Commission ne s'est réunie pour la première fois qu'en 2009. Toutefois, des acteurs privés spécialisés dans le commerce équitable, comme Jean-Pierre Blanc, directeur de la société de café Malongo, estiment que la Commission est un organe de régulation nécessaire : « *Il faut mettre de l'ordre car il y a une multiplication de labels qui relèvent plus du développement durable que du commerce équitable* »¹.

En Belgique, des constats similaires¹ ont été à l'origine du dépôt de trois propositions de lois sur le commerce équitable, par Ecolo, le PS-sp.a et le cdH, en 2006 et 2007. Toutefois, à l'heure actuelle, faute de consensus et de majorité parlementaire, aucun cadre légal n'a encore pu être établi. Un constat similaire prévaut dans le cas de l'Italie, autre Etat où l'établissement d'un cadre légal sur le commerce équitable a été envisagé.

⁶⁶ GENDRON, Corinne, PALMA TORRES, Arturo, BISAILLON, Véronique (et al.), *op. cit.*, p.207.

2. DES POLITIQUES DE SOUTIEN AU COMMERCE ÉQUITABLE

L'idée même de politiques publiques de soutien au commerce équitable contredit, d'une certaine manière, le slogan « Trade, not aid » porté par les initiateurs du commerce équitable. Toutefois, compte tenu de l'importance des subventions attribuées par ailleurs à certains types d'agriculture, il ne semblerait pas anormal que les Etats contribuent à soutenir le commerce équitable, en tant que secteur ayant un impact positif sur la sécurité alimentaire.

Pour beaucoup de producteurs, l'entrée dans le système du commerce équitable entraîne des coûts. Ces coûts se situent notamment au niveau du processus de certification en lui-même, qui concerne aussi la certification des produits issus de l'agriculture biologique. En effet, en plus du fait que les certifications du commerce équitable et de l'agriculture biologique appartiennent à des systèmes séparés, qui mettent en œuvre des cahiers des charges différents et exigent donc chacun des frais propres, les producteurs souhaitant faire certifier leur production comme étant issue de l'agriculture biologique doivent faire face à une accumulation des frais de certification, les principaux marchés d'exportation ayant chacun leur propre cahier des charges⁶⁷.

Les coûts que représentent l'entrée dans le système de commerce équitable certifié constituent des barrières pour les plus petits producteurs, alors justement que ceux-ci devraient être les premiers bénéficiaires du commerce équitable. Ces coûts doivent essentiellement être assumés au moment d'entrer dans un système dont les avantages sur le long terme sont considérables, non seulement sur le plan de la stabilité des revenus générés par la production, mais aussi sur celui du renforcement de la participation des producteurs et de la préservation de l'environnement. Face aux difficultés que constituent ces coûts, un soutien des pouvoirs publics orienté vers la certification et la commercialisation de produits du commerce équitable pourrait faciliter l'accès d'un plus grand nombre de producteurs à la filière équitable.

De telles initiatives existent déjà. Ainsi, en Belgique, le « Trade for Development Centre » de la Coopération Technique Belge soutient financièrement des producteurs du Sud actifs dans le commerce équitable et le commerce « durable » et organise chaque année une « Semaine du commerce équitable ». En Allemagne, le Ministère fédéral de la coopération au développement a financé l'introduction, la certification et la commercialisation de sept nouveaux produits issus du commerce équitable⁶⁸. Le même Ministère a aussi participé au financement d'une campagne de promotion du commerce équitable auprès des consommateurs allemands, ce qui a contribué à augmenter la consommation de produits du commerce équitable⁶⁹. Des projets de soutien du même type existent dans plusieurs Etats, mais ils sont généralement d'ampleur limitée. De même, le million d'euros alloué au commerce équitable en 2008 et en 2009 par la Commission européenne dans le chapitre « commerce » de son budget⁷⁰ est une somme qui ne permet que des réalisations très ponctuelles.

Le commerce équitable représente pourtant un secteur dans lequel les Etats pourraient investir en faveur de la réalisation du droit à l'alimentation, particulièrement au niveau de leur aide au développement destinée à l'agriculture.

⁶⁷ GENDRON, Corinne, PALMA TORRES, Arturo, BISAILLON, Véronique (et al.), *op. cit.*, p.37.

⁶⁸ GERMAN FEDERAL MINISTRY FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT, *op. cit.*, p.38

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen. Contribuer au développement durable: le rôle du commerce équitable et des systèmes non gouvernementaux d'assurance de la durabilité liés au commerce*, pp.9-10.

3. LA CONSOMMATION DE PRODUITS ÉQUITABLES PAR LES POUVOIRS PUBLICS

Une autre dimension d'intervention possible par les pouvoirs publics est celle de leur propre consommation. Avec un poids de 16,3% du PIB dans l'Union européenne (soit plus de 1 500 milliards d'euros)⁷¹, les marchés publics constituent un domaine à partir duquel il est possible d'agir de manière considérable en termes de volumes d'achat.

En plus de l'importance commerciale qui découle de leur position de consommateurs de produits, les pouvoirs publics peuvent aussi, grâce à leur position dans la société, encourager les consommateurs à adopter des habitudes favorables au commerce équitable. L'influence de la consommation des pouvoirs publics sur les consommateurs individuels est évidemment difficile à mesurer, mais son impact potentiel ne doit pas être négligé. D'autant plus que l'attitude des consommateurs déterminera en grande partie le futur du commerce équitable. Autrement dit, en consommant des produits issus du commerce équitable, les pouvoirs publics peuvent contribuer à assurer une pérennité au système de commerce équitable, non seulement en lui assurant des débouchés commerciaux importants, mais aussi en renforçant la connaissance et l'image positive du commerce équitable au sein de la population.

Les exemples de pouvoirs publics s'engageant – au moins formellement – à consommer des produits issus du commerce équitable sont nombreux. Ainsi, très récemment (le 6 juillet dernier), le Département britannique pour le Développement international (DFID) a publié un *Livre Blanc* dans lequel le commerce équitable et éthique est présenté comme un moyen de lutter contre la pauvreté qui pourrait être soutenu par l'intermédiaire des marchés publics⁷².

En Belgique, les accords de gouvernement conclus en juillet 2009 par les partis politiques qui composent les majorités aux niveaux de la Région wallonne et de la Communauté française fournissent aussi des exemples de l'orientation que peut prendre la politique de consommation des pouvoirs publics. En effet, le projet de déclaration de politique régionale de gouvernement wallon prévoit de « *privilegier systématiquement dans les cantines des administrations régionales, des organismes d'intérêt public et des autres institutions régionales, les produits issus de l'agriculture wallonne, de l'agriculture biologique, les produits locaux ou de saison et ceux du commerce équitable* »⁷³. Au niveau de la Communauté française, une disposition similaire concerne les cantines scolaires⁷⁴.

Ces initiatives ne se limitent pas aux pays du Nord. Au Brésil, où l'Etat est directement impliqué dans la constitution du Système brésilien de commerce équitable et solidaire (SBCJS), 20.000 organisations de producteurs sont répertoriées dans une base de données établie dans le cadre d'une politique d'achats publics visant à assurer la sécurité alimentaire des producteurs et des citoyens⁷⁵.

Le fait que des initiatives et des engagements existent déjà démontre que les pouvoirs publics disposent de moyens pour soutenir le commerce équitable, à condition d'en avoir la volonté politique. Mais il faut aussi que, lorsqu'elle existe, cette volonté politique puisse trouver un cadre juridique lui permettant de se concrétiser. Ainsi, dans le cadre de l'Union européenne, la Commission européenne a, par sa prérogative sur le Code européen des marchés publics, une influence décisive sur les

⁷¹ UNION EUROPÉENNE, *Politique de l'UE en matière de marchés publics*, http://europa.eu/publicprocurement/index_fr.htm

⁷² « *This includes making clear in advertisements that fair trade options are welcome and, where the winning tender is able to provide fair trade options, stipulating that they should be provided* ». Cité par FAIRTRADE FOUNDATION, *UK overseas aid budget to boost Fairtrade. Fairtrade Foundation welcomes DFID White Paper: Eliminating World Poverty*; communiqué de presse, 7 juillet 2009.

⁷³ *Projet de déclaration de politique régionale wallonne 2009-2014. Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire*, p.42. http://www.awt.be/contenu/tel/awt/declaration_politique_regionale_2009_2014.pdf

⁷⁴ *Projet de déclaration de politique communautaire 2009-2014. Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire*, p.194. http://www.pcf.be/ROOT/PCF_2006/public/images/declaration_politique_communautaire.pdf

⁷⁵ GENDRON, Corinne, PALMA TORRES, Arturo, BISAILLON, Véronique (et al.), *Ibidem.*, p.142.

politiques d'achat public des Etats⁷⁶. Dès lors, tant que la Commission européenne ne présentera pas clairement le commerce équitable comme un moyen privilégié à la disposition des pouvoirs publics pour lutter contre la pauvreté, il sera peu probable de voir des Etats membres réaliser des avancées majeures sur le plan de leur consommation de produits issus du commerce équitable.

4. LA COMMISSION EUROPÉENNE : UN OBSTACLE AUX POLITIQUES POUR LE COMMERCE ÉQUITABLE ?

Les initiatives citées ci-dessus concernent principalement le niveau national. Or, lorsqu'ils interviennent dans une matière comme le commerce, la plupart des Etats doivent aussi tenir compte de contraintes supranationales et/ou internationales. C'est particulièrement le cas des Etats membres de l'Union européenne, qui doivent agir dans le respect des règles fixées dans le cadre de l'Union européenne, mais aussi de l'Organisation Mondiale du Commerce.

Il nous semble donc important de signaler que les modalités d'actions évoquées dans cette étude ne sont pas entièrement compatibles avec la récente communication de la Commission européenne au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen, dont l'intitulé est « *Contribuer au développement durable: le rôle du commerce équitable et des systèmes non gouvernementaux d'assurance de la durabilité liés au commerce* ». Le texte est non contraignant juridiquement, mais fournit des indications intéressantes sur la perception du commerce équitable par la Commission.

Dans la communication, une appréciation globalement positive du commerce équitable par la Commission européenne cohabite avec des positions qui se heurtent à des idées qui sont aux fondements du commerce équitable. Ainsi, pour la Commission, la libéralisation du commerce international doit se poursuivre : « *La libéralisation multilatérale des échanges à travers le système de l'OMC représente le moyen le plus efficace d'étendre et de gérer le commerce mondial et peut contribuer à créer des possibilités de croissance économique et de développement durable* »⁷⁷. Pourtant, comme nous l'avons montré dans l'introduction de cette étude, les mesures visant à libéraliser le commerce international des produits agricoles ont eu des impacts globalement négatifs sur la sécurité alimentaire.

Plus spécifiquement mais dans le même ordre d'idée, le commerce équitable doit, pour la Commission européenne, rester un secteur contrôlé par des acteurs privés. Ce point de vue est d'ailleurs exprimé sans ambiguïté : « *La Commission réitère l'importance du maintien de la nature non gouvernementale du commerce équitable et d'autres systèmes similaires d'assurance de la durabilité sur tout le territoire de l'Union. Une réglementation par les pouvoirs publics risquerait d'entraver le bon fonctionnement de systèmes privés dynamiques* »⁷⁸. Dans cette étude, nous avons au contraire voulu montrer que le commerce équitable rencontre des défis et est traversé par des évolutions qui rendent nécessaire une intervention des pouvoirs publics, pour renforcer les atouts du commerce équitable sur le plan de la sécurité alimentaire et, plus généralement, de la lutte contre la pauvreté. Nous considérons donc que la Commission européenne se trompe lorsqu'elle considère *a priori* l'intervention des pouvoirs publics comme étant un facteur nuisible pour le dynamisme du commerce équitable.

Par ailleurs, le fait que la communication de la Commission soit très clairement centrée sur les intérêts des consommateurs européens indique que la Commission n'a pas choisi d'aborder prioritairement le

⁷⁶ *Ibidem.*, p.152.

⁷⁷ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen. Contribuer au développement durable: le rôle du commerce équitable et des systèmes non gouvernementaux d'assurance de la durabilité liés au commerce*, p.9.

⁷⁸ *Ibidem.*, p.11.

commerce équitable dans les dimensions qui concernent les producteurs. Pourtant, plusieurs des principaux défis que doivent relever les acteurs du commerce équitable se situent davantage au niveau des producteurs qu'à celui des consommateurs. Il est aussi très clair qu'une approche centrée presque exclusivement sur les intérêts des consommateurs du Nord n'est pas la plus adaptée pour viser la réalisation du droit à l'alimentation.

IV. DES ACTIONS DEVANT PROFITER AUX PETITS PRODUCTEURS

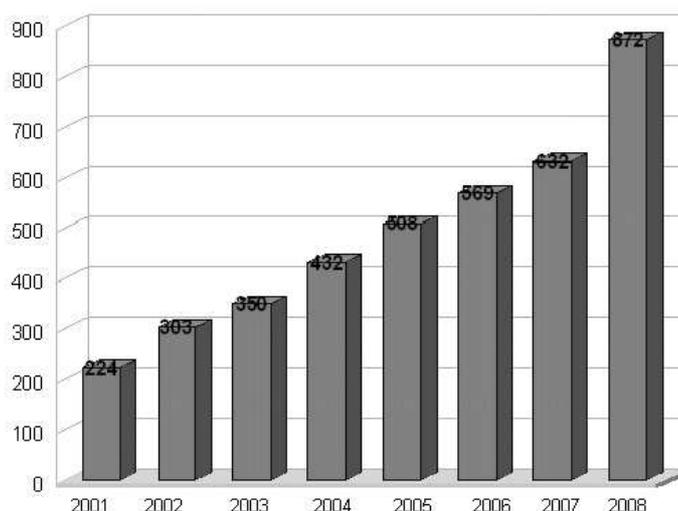
A partir des pratiques développées depuis plusieurs décennies dans le cadre du commerce équitable par des acteurs privés, mais aussi en observant quelques initiatives publiques déjà mises en œuvre, nous avons dégagé des pistes d'actions dans le domaine du commerce équitable que les Etats pourraient activer en vue de favoriser la réalisation du droit à l'alimentation.

Avec la réalisation du droit à l'alimentation comme objectif à atteindre, les mesures à mettre en œuvre vis-à-vis du commerce équitable consisteraient moins à soutenir les opérateurs aujourd'hui actifs dans le commerce équitable qu'à encourager, renforcer et encadrer des pratiques inhérentes au concept de commerce équitable. Avec une approche centrée sur le droit à l'alimentation, les mesures publiques pouvant être mises en œuvre pourraient même modifier dans une mesure plus ou moins grande le paysage actuel du commerce équitable. Toutefois, il semble évident que la plupart des acteurs du commerce équitable bénéficieraient des mesures qui ont été proposées dans cette étude.

Les producteurs doivent évidemment être les premiers bénéficiaires des politiques publiques concernant le commerce équitable. L'impact de ces politiques publiques pourrait par exemple être mesuré sur base de la proportion de leur production que les producteurs participant au commerce équitable parviennent effectivement à vendre dans le système du commerce équitable. Selon des données datant de 2005, cette proportion n'est que de 42%⁷⁹. Or, la même année, une étude de Max Havelaar a indiqué que les familles de producteurs pouvaient vivre dignement à condition d'écouler au moins 70% de leur production sur le marché du commerce équitable⁸⁰.

Il reste donc un travail important à accomplir par les acteurs du commerce équitable, y compris avec les organisations de producteurs déjà certifiées et au niveau de la consommation de produits issus du commerce équitable. Néanmoins, le fait que le nombre d'organisations de producteurs certifiées par FLO soit en augmentation constante est un indice de la prédominance des effets positifs du commerce équitable chez les producteurs.

Evolution du nombre d'organisations de producteurs certifiées par FLO



Source : FLO (http://www.fairtrade.net/facts_and_figures.html)

⁷⁹ GERMAN FEDERAL MINISTRY FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT, *op. cit.*, p.38.

⁸⁰ GENDRON, Corinne, PALMA TORRES, Arturo, BISAILLON, Véronique (et al.), *op. cit.*, p.54.

1. LA NÉCESSITÉ DE DÉFINIR UN CADRE LÉGAL

Afin d'intervenir de manière efficace, les pouvoirs publics devront certainement définir une norme claire et univoque sur le commerce équitable.

L'intervention des pouvoirs publics pourrait mettre fin à – ou à tous le moins limiter – la situation actuelle qui voit coexister plusieurs commerces équitables, au sein même des principales structures internationales de commerce équitable. Une possibilité d'intervention des Etats pourrait consister à « protéger » le commerce équitable contre les manœuvres de certains acteurs intéressés avant tout par les profits qu'il peut contribuer à générer.

Une autre possibilité, plus ambitieuse et orientée vers la sécurité alimentaire, prendrait la forme d'un relèvement des exigences minimales du commerce équitable, via une définition visant la pleine réalisation du droit à l'alimentation. En agissant ainsi, les Etats favoriseraient les acteurs qui vont d'ores et déjà « plus loin » que ceux qui se contentent d'appliquer des critères minimaux. Dans le même mouvement, ces derniers seraient obligés de développer des pratiques plus ambitieuses s'ils veulent rester dans le secteur du commerce équitable.

2. SOUTENIR LES PETITS PRODUCTEURS VIA UN SOUTIEN AU COMMERCE ÉQUITABLE

Le soutien au commerce équitable devrait essentiellement viser les petits producteurs, avec un accent particulier sur ceux qui constituent les 80% du milliard de personnes qui souffrent aujourd'hui de la faim.

Au regard du droit à l'alimentation, il est incompréhensible que les Etats ne consacrent aujourd'hui qu'un pourcent de leur aide à l'agriculture aux coopératives et aux organisations de producteurs⁸¹. Pourtant, l'importance des petits producteurs n'est pas niée par les pouvoirs publics. En effet, la Commission européenne reconnaît l'importance des petits producteurs et le rôle stratégique de ceux-ci dans la lutte contre la pauvreté. Toutefois les intérêts des petits producteurs ne semblent pas figurer au rang des priorités ni dans les politiques d'aide au commerce, ni dans les choix de financement de projets de la Commission⁸².

Un soutien accru aux petits producteurs engagés – ou désireux de s'engager – dans le commerce équitable aurait non seulement le mérite de rendre les politiques orientées vers les petits producteurs plus conformes aux discours officiels mais aussi, et surtout, de cibler directement des populations dont la sécurité alimentaire est régulièrement menacée.

3. LES MARCHÉS PUBLICS : UN OUTIL POUR UNE ACTION SYSTÉMATIQUE

La consommation des pouvoirs publics représente un levier d'action complémentaire de la définition d'un cadre légal et de l'apport d'un soutien conséquent aux acteurs du commerce équitable. D'une certaine manière, les marchés publics permettent aux pouvoirs publics de concrétiser leurs discours et actions menés par ailleurs, en agissant eux-mêmes en tant que consommateurs. De la sorte, ils envoient aussi un message politique aux citoyens également amenés à poser quotidiennement des choix de consommation.

Si les pouvoirs publics entendent donner à leurs politiques d'achat un impact de grande envergure, il est indispensable qu'ils donnent à ces politiques un caractère systématique, qui couvre l'ensemble des marchés publics et s'étende sur le long terme, afin de fournir des débouchés durables à des organisations de producteurs qui se sont engagées dans le commerce équitable.

⁸¹ OXFAM INTERNATIONAL, *Investing in Poor Farmers Pays. Rethinking how to invest in agriculture*, Oxfam Briefing Paper n°129, juillet 2009, p.12.

⁸² JEUNE, Hilary, *Aid for Trade. Is the EU helping small producers to trade their way out of poverty?*, Fair Trade Advocacy Office, juin 2009, p.13.

4. DES MESURES À COMBINER AVEC DES FILETS DE SÉCURITÉ

Les pistes d'action proposées dans cette étude ne sont évidemment pas suffisantes à elles seules pour réaliser le droit à l'alimentation de tous les individus. Pour pouvoir se développer, les activités de commerce équitable ont besoin d'une stabilité que ne peuvent pas offrir tous les contextes. De plus, le développement d'activités de commerce équitable dépend essentiellement d'acteurs privés diversifiés (coopératives, ONG, entreprises, etc.) que les Etats peuvent encourager mais plus difficilement contraindre. Aussi, dans le chef des Etats, le commerce équitable ne peut probablement pas constituer une solution pour la réalisation à court terme du droit à l'alimentation dans des régions trop instables politiquement pour permettre le développement sur le long terme d'une activité commerciale.

De manière générale, dans les contextes ne permettant pas aux Etats de réaliser le droit à l'alimentation par des mesures de facilitation, comme ce serait le cas au travers d'un soutien au commerce équitable, ceux-ci devraient s'engager à mettre des aliments à disposition des personnes qui en ont besoin, de manière à se conformer à leurs obligations vis-à-vis du droit à l'alimentation⁸³. Les propositions de mesures visant à renforcer les apports du commerce équitable au niveau du droit à l'alimentation ne sont en effet aucunement contradictoires avec la création et le maintien de filets de protection et d'autres mesures visant à protéger ceux qui ne peuvent pas assurer leur subsistance, mesures dont la nécessité est notamment soulignée par les Directives volontaires de la FAO⁸⁴.

⁸³ "The right to adequate food, like any other human right, imposes three types or levels of obligations on States parties: the obligations to *respect*, to *protect* and to *fulfil*. In turn, the obligation to *fulfil* incorporates both an obligation to *facilitate* and an obligation to *provide*". COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *General Comment 12. The right to adequate food*, 1999, §15.

⁸⁴ FAO, *Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*, 2005, pp.7-8.

BIBLIOGRAPHIE

Monographies

- DE SCHUTTER, Olivier, TULKENS, Françoise, VAN DROOGHENBROECK, Sébastien, *Code de droit international des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2005.
- DIAZ PEDREGAL, Virginie, *Le commerce équitable dans la France contemporaine. Idéologies et pratiques*, L'Harmattan, Paris, 2007.
- DOUSSIN, Jean-Pierre, *Le commerce équitable*, Presses Universitaires de France, Collection « Que sais-je ? », Paris, 2009.
- GENDRON, Corinne, PALMA TORRES, Arturo, BISAILLON, Véronique, BOUCHER, Julien, FRISER, Alice, GOMES, Rosemary, HERVIEUX, Chantal, JOHNSON, Pierre, LAFORTUNE, Julie, MAILLOUX, Caroline, MALANDAIN, Eugénie, NAVARRO-FLORES, Olga, OTERO, Ana Isabel, *Quel commerce équitable pour demain ? Pour une nouvelle gouvernance des échanges*, Editions Charles Léopold Mayer, Paris, 2009.

Articles scientifiques

- DELCOURT, Laurent, "Mobilisations dans le Sud face à la crise alimentaire", *Etat des résistances dans le Sud-2009. Face à la crise alimentaire*, Volume 15, Centre Tricontinental, Editions Syllepse, Louvain-la-Neuve, 2008, pp.7-32.
- GENDRON, Corinne, BISAILLON, Véronique, OTERO, Ana Isabel, « L'institutionnalisation du commerce équitable : au delà d'une forme dégradée de l'action sociale », *Les cahiers de la Chaire de responsabilité sociale et de développement durable*, n°11, ESG-UQAM, 2006.
- LE VELLY, Ronan, "Is large-scale fair trade possible?", ZACCAI, Edwin (ed.), *Sustainable consumption, ecology and fair trade*, Londres Routledge, 2007.
- LE VELLY, Ronan, « La détermination du prix équitable. Vices et vertus du prix du marché », *Gestion*, volume 33, n°1, printemps 2008.
- SMITH, Sally, *For love or money? Fairtrade business models in the UK supermarket sector*, Paper prepared for the 3rd Fair Trade International Symposium, 14-16 May 2008, Montpellier, <http://www.ids.ac.uk/index.cfm?objectid=AC08BFB1-D003-4227-5FCDD08A5993A613>, p.8. Page consultée le 23 juillet 2009.

Publications d'organisations de commerce équitable

- ÉQUITÉ (Bulletin d'éducation au commerce équitable de la Fédération Artisans du Monde), n°12, mars 2009.
- FAIRTRADE FOUNDATION, *UK overseas aid budget to boost Fairtrade. Fairtrade Foundation welcomes DFID White Paper: Eliminating World Poverty*; communiqué de presse, 7 juillet 2009.
- FLO, *Standards du Commerce Equitable. La Liste FLO des Substances Interdites*, mars 2007, http://www.fairtrade.net/fileadmin/user_upload/content/FLO_Prohibited_Materials_List_March_2007_FR.pdf. Page consultée le 20 juin 2009.
- FLO, Standards Génériques du Commerce Equitable pour les Organisations de Petits Producteurs, janvier 2009, http://www.fairtrade.net/fileadmin/user_upload/content/Jan_2009_FR_Generic_Fairtrade_Standards_SPO.pdf. Page consultée le 20 juin 2009.
- FLO-WFTO. *A Charter of Fair Trade Principles*, <http://www.fairtrade-advocacy.org/images/charterfairtradeprinciples.pdf>. Page consultée le 23 juin 2009.
- GRAAS, François, *Commerce équitable et environnement : une relation durable*, mars 2009, <http://www.omdm.be/commerce-equitable/commerce-equitable-et-environnement-une-relation-durable.html>. Page consultée le 2 juillet 2009.
- GRAAS, François, *Les défis du commerce équitable en 2009*, <http://www.omdm.be/commerce-equitable/les-defis-du-commerce-equitable-en-2009.html>. Page consultée le 2 juillet 2009.
- JEUNE, Hilary, *Aid for Trade. Is the EU helping small producers to trade their way out of poverty?*, Fair Trade Advocacy Office, juin 2009.
- LECOMTE, Tristan, GIRARD, Céline, *Rapport Annuel du Laboratoire du Commerce Equitable. Souveraineté Alimentaire et Commerce Equitable*, 2009, p.15, <http://www.laboequitable.fr>. Page consultée le 3 avril 2009.
- MAX HAVELAAR FRANCE, *Détermination du prix minimum garanti : une démarche scientifique pour un consensus*, <http://www.maxhavelaarfrance.org/IMG/pdf/prix-minimum-garanti-2.pdf>. Page consultée le 16 juillet 2009.

- WFTO, *Les 10 normes du commerce équitable*, http://www.wfto.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2&Itemid=14. Page consultée le 15 juillet 2009.

Publications d'autres organisations non-gouvernementales

- OXFAM INTERNATIONAL, *Investing in Poor Farmers Pays. Rethinking how to invest in agriculture*, Oxfam Briefing Paper n°129, juillet 2009.
- OXFAM INTERNATIONAL, *Un milliard de personnes ont faim. Les gouvernements et les agences d'aide doivent se montrer à la hauteur*, janvier 2009.

Articles de presse

- COURRIER DE LA PLANÈTE, n°87, juillet-septembre 2008.
- DE STANDAARD, *Oorlogje rond eerlijke koffie*, 1^{er} septembre 2005.
- LA LIBRE BELGIQUE, *Commerce équitable : un label, S.V.P. !*, <http://www.lalibre.be/economie/libre-entreprise/article/460017/commerce-equitable-un-label-svp.html>. Page consultée le 22 avril 2009.
- LE POINT, *Commerce équitable – Un secteur livré à lui-même*, 6 mai 2009, <http://www.lepoint.fr/actualites-economie/2009-05-06/commerce-equitable-un-secteur-livre-a-lui-meme/916/0/340877>. Page consultée le 8 mai 2009.

Documents d'organisations internationales

- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen. Contribuer au développement durable: le rôle du commerce équitable et des systèmes non gouvernementaux d'assurance de la durabilité liés au commerce*.
- COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *General Comment 12. The right to adequate food*, 1999, <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/3d02758c707031d58025677f003b73b9?Opendocument>. Page consultée le 23 juin 2009.
- Dépêche électronique du Service d'information de l'ONU : *Avec la hausse des prix, 75 millions d'affamés de plus dans le monde*, 18 septembre 2008.
- Dépêche électronique du Service d'information de l'ONU, FAO : *L'agriculture doit changer pour nourrir le monde*, 4 février 2009.
- Dépêche électronique du Service d'information de l'ONU : *G8 : Il faut assurer la sécurité alimentaire pour garantir la paix et la sécurité – Ban*, 10 juillet 2009.
- Dépêche électronique du Service d'information de l'ONU : *La FAO appelle à augmenter la production agricole mondiale pour sortir de la crise des prix*, 17 septembre 2008.
- DE SCHUTTER, Olivier, *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Mission auprès de l'Organisation Mondiale du Commerce*, 25 juin 2008, pp.8-9. <http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/or5-unofficial%20translation%20french%20a%20hrc%2010%205%20add%202.pdf>. Page consultée le 22 avril 2009.
- FAO, *Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*, 2005.
- FAO, *Perspectives de l'alimentation. Analyse des marchés mondiaux*, juin 2009.
- UNION EUROPÉENNE, *Politique de l'UE en matière de marchés publics*, http://europa.eu/publicprocurement/index_fr.htm. Page consultée le 3 juillet 2009.

Documents d'autorités nationales et régionales

- Cible 1.C des Objectifs du Millénaire pour le développement, <http://www.un.org/french/millenniumgoals/poverty.shtml>. Page consultée le 8 juin 2009
- DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DU DÉVELOPPEMENT, *Le Commerce Équitable en France*, p.4. http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/293_Commerce_Equitable.pdf. Page consultée le 16 juillet 2009.
- GERMAN FEDERAL MINISTRY FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT, *Introduction of Voluntary Social and Ecological Standards in Developing Countries. Synthesis Report*.

- ICLEI, *Fair Trade and Solidarity Economy in Brazil*, 2006, www.buyfair.org/.../buyfair/files/Fair_Trade_Report_Brazil_Final.pdf. Page consultée le 12 février 2009
- *Projet de déclaration de politique régionale wallonne 2009-2014. Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire.* http://www.awt.be/contenu/tel/awt/declaration_politique_regionale_2009_2014.pdf. Page consultée le 3 août 2009.
- *Projet de déclaration de politique communautaire 2009-2014. Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire.* http://www.pcf.be/ROOT/PCF_2006/public/images/declaration_politique_communautaire.pdf. Page consultée le 3 août 2009.