

# Belo Horizonte : la fin de la faim

## Partage international n° 249 - Mai 2009

par Frances Moore Lappé et Max Boland

« On ne peut vaincre la faim qu'en partant du principe selon lequel le statut de citoyen est supérieur à celui de consommateur. » Belo Horizonte, Brésil.

En écrivant *Diet for a Small Planet* [Régime pour une petite planète, non traduit], j'ai appris une vérité simple : la faim n'est pas due à un déficit de nourriture, mais à un déficit de démocratie. Mais cette constatation une fois faite, reste à se demander à quoi pourrait ressembler une démocratie dont les citoyens auraient véritablement voix au chapitre dans tout ce qui touche l'accès aux nécessités de base de la vie. Existe-t-elle quelque part ? Est-elle seulement possible, ou n'est-ce rien de plus que la rêverie d'un fumeur d'opium ? Autant de questions qui prennent une nouvelle urgence quand on voit l'ampleur que prend le problème de la faim aux Etats-Unis, où un habitant sur dix dépend, pour se nourrir, de cartes d'alimentation.

Si l'on veut parvenir à imaginer les premiers contours d'une société dont les citoyens seraient en position de faire marcher la démocratie pour eux, rien n'est plus efficace que de partir de cas concrets - non pas de modèles à copier tels quels, mais d'exemples qui fassent ressortir des leçons clés. L'histoire de la quatrième ville du Brésil, Belo Horizonte, me semble, de ce point de vue, particulièrement instructive. Dans cette ville de 2,5 millions d'habitants, 11 % de la population vivait jadis au-dessous du seuil de pauvreté, et presque 20 % des enfants avaient le ventre creux. Mais les élections municipales de 1993 ont porté au pouvoir une toute nouvelle administration, qui fit d'emblée de l'alimentation un droit citoyen. Les édiles avaient très vite affiché la couleur : *Vous êtes peut-être trop pauvres pour vous acheter à manger*, avaient-ils déclaré d'emblée, *mais vous n'en êtes pas moins des citoyens. Et nous n'en restons pas moins responsables devant vous.*

Le nouveau maire, Patrus Ananias - aujourd'hui à la tête de la Campagne fédérale contre la faim - commença par mettre en place une agence

municipale, avec un conseil formé de 20 citoyens, provenant de tous les secteurs de la société : mondes du travail et des affaires, ainsi que représentants des religions, qui avaient pour mission de proposer une plate-forme technique pour la mise en place d'un nouveau système alimentaire. Dans les années 1970, la ville avait déjà confié à des citoyens volontaires la gestion de son budget - le « budget participatif » -, qui s'est depuis étendu à l'ensemble du Brésil. Stimulé par une politique de sécurité alimentaire (visant à assurer à tous les habitants l'accès à une nourriture de qualité), le nombre des citoyens engagés dans l'élaboration et le fonctionnement de ce budget novateur dépasse aujourd'hui les 31 000.

L'agence municipale a lancé une douzaine d'initiatives tout aussi innovantes pour assurer à tous l'accès à la nourriture. L'une d'elles, en particulier, a consisté à lier intimement les intérêts des fermiers et des consommateurs. La mairie a ainsi mis à la disposition des fermiers de la région des dizaines d'espaces publics (stands, marchés...), où ils peuvent vendre directement aux consommateurs de la ville - mais où l'on trouve également un certain nombre de produits d'usage courant (domestiques...). L'absence d'intermédiaires (grossistes et supermarchés), et donc de marges supplémentaires entrant dans le prix final des produits, a permis aux paysans d'augmenter leurs bénéfices, parfois jusqu'à 100 %, tout en vendant à des prix inférieurs à ceux du marché. Et les plus pauvres ont désormais accès à de la nourriture fraîche et saine.

Quand, avec ma fille Anna, j'ai visité Belo Horizonte pour écrire *Hope's Edge*, nous nous sommes allées sur l'un de ces marchés. Une fermière revêtue d'une blouse verte très gaie, portant l'inscription « *Direct de la campagne* », nous dit, avec une grimace amusée, qu'elle pouvait désormais élever trois enfants avec ses deux hectares. Depuis qu'elle avait pris contact avec la municipalité, elle avait même pu s'acheter un camion.

L'amélioration des perspectives des fermiers de Belo a été d'autant plus remarquable que dans le même temps, les revenus des agriculteurs du pays avaient chuté pratiquement de moitié.

Outre les stands tenus par les fermiers, la municipalité a amélioré la distribution de nourriture de qualité en offrant à des entrepreneurs la possibilité de se porter candidats à la gestion de

« marchés ABC » (acronyme portugais de « nourriture à bas prix ») dans des lieux très fréquentés de la ville. Il en existe aujourd'hui 34, où les autorités établissent des prix fixes - qui correspondent aux deux tiers des prix en vigueur sur le marché libre - pour vingt articles garantis sains, la plupart desquels sont produits par des fermiers locaux et/ou choisis par les propriétaires de magasins. Tous les autres produits sont vendus au prix du marché « normal ».

Les cahiers des charges des vendeurs des marchés ABC leur font, en outre, obligation, explique une ancienne entrepreneure membre de l'agence municipale, Adriana Aranha : d'aller desservir chaque fin de semaine les banlieues et les environs les plus déshérités de la ville, afin de mettre des produits de qualité vraiment à la portée de tous.

Autre initiative, la création de trois restaurants populaires spacieux où règne une atmosphère « à la bonne franquette », plus quelques autres de plus petites dimensions, qui servent chaque jour plus de 12 000 repas, comprenant des produits locaux, pour environ 0,30 euro par personne. Nous sommes allés manger dans l'un d'eux ; il y avait des centaines de clients très divers : des grands-parents avec leurs petits enfants, de jeunes couples, des groupes d'hommes, des mères avec leurs bébés - vêtus de leurs plus beaux vêtements, d'uniformes ou de costumes d'affaires.

Ces restaurants accueillent tout le monde, quels que soient les revenus, même si 85 % des clients appartiennent aux couches pauvres. La mixité sociale de leur clientèle prévient toute forme de stigmatisation.

Cette politique municipale vaut naturellement pour le domaine scolaire, des jardins d'enfants aux collèges, via des subventions aux cantines qui, contrairement à ce qui se passait auparavant, sont approvisionnées par les fermiers de la région. Il y a même des cours de nutrition.

« Nous essayons de faire disparaître l'image qu'on a souvent de l'Etat, tyrannique et incompetent, nous explique Adriana. Nous montrons que si ce n'est pas à lui de s'occuper de tout, il peut faciliter les choses, spécialement en mettant en relation les gens pour qu'ils puissent trouver les solutions à leurs problèmes. »

Ainsi, la ville, en partenariat avec l'université de l'Etat, travaille à favoriser la transparence du marché, nous dit Adriana. On contrôle les prix de 45 produits alimentaires et domestiques dans des

dizaines de supermarchés, et on affiche les résultats aux arrêts de bus et sur la Toile, on les publie à la télévision et à la radio et, bien sûr, dans les journaux. Comme ça, les gens peuvent s'y retrouver.

Cette orientation prioritaire de la mairie favorise aussi l'innovation technique. Comme celle des combattants de la faim de Belo, qui moulent des matières généralement destinées à la poubelle, comme des coquilles d'œuf, des feuilles de manioc, etc ;, et les ajoutent aux farines de céréales qui donneront les pains qu'on sert quotidiennement aux jeunes enfants.

Résultats des ces innovations ? En une dizaine d'années, Belo Horizonte a réduit le taux de mortalité infantile, indicateur de la faim, de plus de moitié, et la politique de la ville a bénéficié à près de 40 % de ses 2,5 millions d'habitants.

Une enquête réalisée sur un semestre de 1999 a montré une réduction de 50 % de la malnutrition infantile. Et, entre 1993 et 2002, la ville a été la seule à avoir vu sa consommation de fruits et de légumes augmenter. Coût de l'opération ? En gros, 6,5 millions d'euros par an, soit moins de 2 % du budget.

Derrière ce changement spectaculaire il y a ce que Adriana appelle « *un nouvel état d'esprit social* » - la prise de conscience que « *le bien-être de l'ensemble de la population de la ville améliore celui de chacun de ses habitants. Et que, donc, tout comme la santé ou l'éducation, l'accès à une alimentation de qualité pour tous est un bien public.* »

L'expérience de Belo montre que la reconnaissance pratique de ce droit à l'alimentation n'entraîne pas une augmentation de l'effort redistributif (sauf, bien sûr, dans les cas d'urgence) de la part des autorités publiques. Elle montre, en fait, qu'il faut reconsidérer ce qu'on appelle « liberté » dans l'expression *liberté de marché*, et la définir comme la possibilité pour tous de participer [aux affaires publiques]. Ce qui, dans le cas de Belo, s'est traduit pas la possibilité de construire des partenariats citoyens-gouvernement mus par les valeurs d'ouverture et de respect mutuel.

Et pour faire de l'alimentation un droit citoyen, pas besoin de changer de fond en comble la nature humaine ! Depuis ses 200 000 ans d'existence, l'homo sapiens, si l'on met à part les quelques derniers millénaires, a toujours vécu dans des sociétés où le partage de la nourriture était la norme.

Cette capacité à partager, y compris entre des hommes n'ayant aucun lien entre eux, est d'ailleurs ce qui fait des humains une espèce unique, comme le

déclare Michael Gurven, spécialiste des transferts de nourriture dans les sociétés de chasseurs-cueilleurs. En dehors de périodes de privation extrême, quand quelques-uns mangent, tous mangent.

Avant de quitter Belo, Anna et moi avons eu le temps de partager nos réflexions avec Adriana. Nous nous demandions si elle avait conscience que sa ville était l'une des rares dans le monde à avoir accompli une telle réorientation politique, à avoir fait de l'alimentation un droit appartenant à tout membre de la famille humaine. Je lui ai donc demandé : « *Quand vous avez commencé, aviez-vous mesuré l'importance de votre démarche ? L'ampleur des changements qu'elle allait provoquer ? Et son caractère unique ?* »

« *Je savais qu'il y avait beaucoup de faim dans le monde, répondit-elle. Mais ce qui est si bouleversant, ce que j'ignorais quand je me suis engagée dans cette aventure, c'est que c'est très facile. C'est si facile d'y mettre un terme.* »

Les paroles d'Adriana sont restées gravées en moi. Elles le resteront à jamais. Elles contiennent peut-être l'enseignement principal de Belo : il est facile de supprimer la faim pour peu que l'on veuille briser les cadres qui nous limitent pour voir avec des yeux neufs ; pour peu que l'on fasse confiance à notre

prochain, qu'on cesse de ne voir en lui qu'un électeur ou un opposant, un citoyen pour ou contre le gouvernement, mais qu'on le considère comme un partenaire pour résoudre les problèmes auxquels nous avons à faire face, en association avec le gouvernement, qui est responsable devant nous.

[Repris de « Food for Everyone », édition du printemps 2009 de *YES! Magazine.*]

**Auteur** : Frances Moore Lappé et Max Boland, Frances Moore Lappé : auteure de 19 ouvrages dont le premier, *Diet for a Small Planet* (Régime pour une petite planète) a connu un grand succès. Elle a récemment co-écrit avec Adam Eichen : *Daring Democracy : Igniting Power, Meaning and Connection for the America We Want*. Elle est en outre co-fondatrice du Small Planet Institute à Cambridge, dans le Massachusetts (Etats-Unis). Max Boland : rédacteur et chercheur associé au département Démocratie de Small Planet Institute. Il a obtenu une licence de gouvernance et politique américaine à l'Université de Virginie, et s'est spécialisé en éducation civique, en politique judiciaire et en histoire politique.

**Thématiques** : [politique](#)

**Rubrique** : [Divers](#) ()