



**Le Secrétaire général  
de l'Organisation des Nations Unies**

15 juillet 2008

Monsieur le Président,

Je voudrais vous remercier de m'avoir invité à informer l'Assemblée générale le 18 juillet 2008 sur la crise de l'alimentation et de l'énergie dans le monde. Au nom du Groupe d'action de haut niveau sur la crise alimentaire dans le monde, il m'est agréable de vous communiquer le texte révisé du cadre global d'action (CGA). Je vous serais obligé de bien vouloir le transmettre aux Etats membres pour leur information avant mon exposé.

Le CGA représente la position consensuelle du système des Nations Unies ainsi que des institutions de Bretton Woods et d'autres organisations internationales appropriées sur la manière de répondre d'une façon cohérente et coordonnée à la crise alimentaire mondiale.

Nous sommes aujourd'hui confrontés à un défi sans précédent. Il s'agit en partie d'une urgence humanitaire qui exige une aide alimentaire et apparentée d'urgence à l'intention des populations pauvres et vulnérables du monde. Mais l'envolée des prix alimentaires est également emblématique d'une crise structurelle plus large qui aura un impact encore pire sur les disponibilités alimentaires du monde si des mesures immédiates ne sont pas prises pour stabiliser les marchés alimentaires mondiaux et pour accroître durablement l'investissement dans l'agriculture. La demande alimentaire mondiale ne fera que croître dans l'avenir et nous devons nous y préparer.

Le CGA vise à gommer la division traditionnelle entre l'aide humanitaire et l'aide au développement et à s'attaquer à tous les aspects de la sécurité alimentaire, à savoir l'aide alimentaire et nutritionnelle, la petite et la grande agriculture, les marchés alimentaires locaux et régionaux et le commerce mondial. Il ne cherche pas à prescrire telles ou telles politiques et activités; il propose plutôt un ensemble d'actions à partir desquelles des choix pourront être faits par les gouvernements et les institutions. Il vise à donner direction et élan aux nombreux acteurs qui travaillent à répondre à la crise alimentaire dans le monde pour qu'ils puissent, avec une assistance appropriée des Nations Unies, des institutions de Bretton Woods et d'autres partenaires, faire face aux besoins immédiats, mettre en place une capacité de réaction et contribuer à la sécurité alimentaire dans le long terme.

Le CGA n'est pas un document d'appel de concours financiers, mais il reconnaît qu'il y a d'importants besoins financiers à satisfaire si on veut obtenir les résultats souhaités. L'aide financière doit en faire partie, mais les investissements du secteur privé et des pays demeurent essentiels à cette fin.

Son Excellence Monsieur Srgjan Kerim  
Président de l'Assemblée générale  
New York

Il ne faut pas considérer le CGA isolément. Il faut le replacer dans l'optique du premier des objectifs du Millénaire pour le développement, qui est de réduire de 50 % la faim d'ici 2015, et l'utiliser comme un outil important pour y parvenir. Le CGA doit par ailleurs être interprété et utilisé avec souplesse au niveau des pays pour répondre aux besoins et à la situation de chaque pays. Le Groupe d'action de haut niveau continuera à y contribuer activement et coordonnera l'action de toutes les parties prenantes au niveau mondial.

Conformément à ma volonté de répondre au triple défi que représentent le changement climatique, la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et la réponse à la crise alimentaire et énergétique, je tiens à vous assurer de mon ferme attachement à l'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle pour les dizaines de millions de personnes qui ont faim dans le monde.

Veillez agréer, Monsieur le président, les assurances de ma plus haute considération.

BAN Ki-moon

**GROUPE D'ACTION DE HAUT NIVEAU  
SUR LA CRISE ALIMENTAIRE DANS LE MONDE**

**CADRE GLOBAL D'ACTION  
JUILLET 2008**

## AVANT-PROPOS

Le 29 avril 2008, le Conseil des Chefs de secrétariat (CCS) des Nations Unies a décidé d'établir, sous la direction du Secrétaire général, un Groupe d'action de haut niveau (GAHN) sur la crise alimentaire mondiale qui a réuni les Chefs des institutions spécialisées, fonds et programmes des Nations Unies, des institutions de Bretton Woods et des organismes compétents du Secrétariat de l'ONU. Le Secrétaire général a demandé au Directeur général de la FAO d'en assurer la vice présidence.

Les participants sont les suivants : Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Fonds international de développement agricole (FIDA), Fonds monétaire international (FMI), Office du Haut représentant des Nations Unies pour les pays les moins avancés, les pays en développement enclavés et les petits Etats insulaires en développement, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Programme alimentaire mondial (PAM), Organisation mondiale de la santé (OMS), Banque mondiale, Organisation mondiale du commerce (OMC), Département des affaires économiques et sociales, Département des affaires politiques, Département de l'information, Département des opérations de maintien de la paix, Conseiller spécial sur les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Comme le dit le CCS, le but du GAHN est de créer un plan d'action prioritaire pour affronter la crise actuelle et d'en coordonner l'exécution. Le Cadre global d'action (CGA) répond à cette demande.

Le CGA est un cadre qui présente la position commune des membres du GAHN sur les actions envisagées pour : 1) affronter les menaces actuelles et saisir les opportunités que créent les augmentations des prix alimentaires; 2) créer des changements d'orientation pour éviter de futures crises alimentaires; 3) contribuer, aux niveaux national, régional et mondial, à la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Si le CGA est le produit du GAHN, il n'en a pas moins fait l'objet de larges consultations avec d'autres parties du système de l'ONU, avec des experts internationaux, avec le Mouvement Croix rouge/Croissant rouge et avec des organisations non gouvernementales (ONG).

Le CGA veut être un catalyseur d'action en offrant aux gouvernements, aux institutions et organisations internationales et régionales et à la société civile un choix d'orientations et d'actions au vu desquelles tirer les réactions appropriées. Il reconnaît que toute réaction doit prendre en compte les besoins, capacités et situations propres à tel pays ou région. S'il est vrai que de nombreuses actions peuvent nécessiter une aide extérieure, les orientations et actions décrites dans le CGA visent à améliorer la capacité des pays à absorber les chocs futurs. La clé de la réalisation des résultats présentés dans le CGA sera l'établissement de partenariats étroits entre gouvernements, membres du GAHN, organisations de la société civile et du secteur privé, donateurs et autre acteurs d'importance vitale.

La structure du CGA se présente comme suit : la Section A présente une analyse de la crise alimentaire et précise les principales menaces et opportunités qui se présentent sur lesquelles les gouvernements, la société civile et la communauté internationale pourront agir. La Section B indique les actions d'importance critique à engager pour répondre aux besoins urgents et renforcer la capacité d'adaptation à ces menaces et opportunités. La Section C propose des manières pratiques de travailler ensemble à la réalisation des objectifs du CGA aux niveaux national, régional et mondial et analyse les incidences financières qui en découlent.

## Table des matières

### RESUME ANALYTIQUE

#### A. ANALYSE DU CONTEXTE

1. Les causes de la crise
2. Les menaces qu'elle présente
3. Les opportunités qu'elle offre

#### B. RESULTATS ET ACTIONS

1. Répondre aux **besoins immédiats** des populations vulnérables
  - 1.1 **Renforcement et augmentation de l'accessibilité de l'aide alimentaire, des interventions de nutrition et des filets de sécurité**  
Encadrés : Des filets de sécurité sur fond de crise alimentaire; Les achats locaux de produits alimentaires
  - 1.2 **Stimulation de la production alimentaire des petits exploitants**  
Encadré : La liaison aliments-carburants et pauvreté; une production agricole pour la sécurité alimentaire
  - 1.3 **Ajustement de la politique commerciale et fiscale**  
Encadré : Gestion des exportations
  - 1.4 **Gestion des implications macro-économiques**  
Encadré : Inflation et prix alimentaires
2. **Mettre en place une capacité de résistance à long terme et contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le monde**
  - 2.1 **Expansion des systèmes de protection sociale**  
Encadré : Sécurité alimentaire des pauvres des villes et croissance régionale équilibrée
  - 2.2 **Maintien de la croissance de la production agricole des petits exploitants**  
Encadrés : Des systèmes de production agricole durable : fertilité et agriculture de conservation; établissement d'articulations entre les marchés privés et les petits exploitants ; technologie agricole ; les écosystèmes sont la clé de sécurité alimentaire
  - 2.3 **Amélioration des marchés alimentaires internationaux**  
Encadrés : Réguler le rôle des investissements spéculatifs dans les marchés alimentaires; stocks alimentaires
  - 2.4 **Développement du consensus international sur les biocarburants**
3. **Soutenir les systèmes d'information**
  - 3.1 **Renforcement des systèmes d'information et de contrôle dans le monde**

#### C. OBTENIR LES RESULTATS VISES PAR LE CGA

4. **Il y a urgence : pour une mise en oeuvre immédiate des actions**
5. **Des partenariats au niveau des pays**
6. **Des partenariats au niveau des régions**  
Encadré : Plan d'action de l'Initiative OMD-Afrique pour l'agriculture et la sécurité alimentaire
7. **Des partenariats au niveau mondial : le travail du Groupe d'action de haut niveau**
8. **Implications financières de la réalisation des résultats du CGA**

#### Tableaux

**Tableau 1 : Actions engagées par les institutions des Nations Unies et de Bretton Woods pour répondre à la crise alimentaire mondiale.**

## RESUME ANALYTIQUE

1. L'envolée des prix alimentaires au cours des 12 derniers mois pose une menace pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le monde et crée une foule de défis dans le domaine des droits de l'homme et dans les domaines humanitaire, socioéconomique, environnemental, développemental, politique et sécuritaire. Cette crise alimentaire mondiale met en danger la vie de millions de personnes les plus vulnérables du monde et menace d'annuler les avancées capitales réalisées vers la réduction de la pauvreté et de la faim comme il est indiqué dans les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Cela demande une urgente réponse globale, cohérente et coordonnée.

2. L'envolée des prix alimentaires provient des effets cumulés de tendances durables, de la dynamique plus récente de l'offre et de la demande et de réactions qui en ont exacerbé la volatilité. Si certains niveaux des prix de produits de base se sont récemment stabilisés, ils devraient, dans le moyen à long terme, demeurer sensiblement supérieurs à leurs niveaux de 2004, posant ainsi un défi continu à l'échelle mondiale.

3. La crise a fait apparaître les vulnérabilités réelles et potentielles des ménages, des gouvernements et du système international à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Dès avant l'escalade des prix alimentaires, on estimait à environ 854 millions le nombre de personnes sous-alimentées dans le monde. La crise risque d'en faire basculer 100 millions<sup>1</sup>) de plus dans la pauvreté et la faim. Si les risques sont plus prononcés dans les zones urbaines, ils ne sont pas moins importants dans les zones rurales, où vivent 75 % des pauvres du monde. Beaucoup des pauvres des campagnes sont de petits exploitants dont la capacité à bénéficier de l'envolée des prix alimentaires souffre du manque de facteurs de production, d'investissements et d'accès aux marchés. L'augmentation des prix alimentaires a également, avec celle des prix des carburants, contribué à la montée des taux de l'inflation, ce qui a des incidences malencontreuses sur la balance des paiements des pays nets importateurs de produits alimentaires et sur leur capacité de réagir. Enfin, l'augmentation des prix alimentaires est cause de troubles et d'instabilité politique, en particulier dans les pays institutionnellement fragiles.

4. La crise souligne aussi l'urgente nécessité d'améliorer, systématiquement et durablement, la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le monde en allant bien au-delà de la réaction à l'urgence de la situation. En renforçant les filets de sécurité dans le sens d'une augmentation de la productivité et en faveur d'investissements orientés vers la petite exploitation, on pourrait arriver à faire de l'agriculture un secteur économique dynamique qui aurait d'heureux effets sur la réduction de la pauvreté. L'augmentation de la productivité doit s'accompagner d'un investissement en développement des marchés locaux et régionaux et d'une réforme de pratiques commerciales qui en faussent le jeu. Dans le même temps, il ne faut pas perdre de vue la nécessité d'aller vers des modèles de production agricole tout à fait viables et d'éviter de porter atteinte à l'environnement. Des systèmes de protection sociale ciblés assurant une couverture universelle des catégories vulnérables et rattachés à d'autres services de base permettront de mieux amortir les chocs futurs. Toutes ces mesures sont d'importance capitale pour la réalisation d'un droit à l'alimentation qui va au-delà du contexte d'urgence immédiate. Enfin, une chance est donnée aux acteurs internationaux d'adopter une position stratégique plus forte sur des questions clés comme le commerce agricole, les biocarburants et la gestion des risques posés par les prix alimentaires, pour s'attaquer à la volatilité des marchés alimentaires.

5. Le cadre global d'action (CGA) présente deux groupes d'actions pour promouvoir une réaction globale à la crise alimentaire mondiale. Tous deux exigent une attention urgente. Le premier vise à répondre aux besoins immédiats des populations vulnérables. Le second met en place une capacité d'adaptation et contribue à la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le monde. A l'appui de ces deux groupes d'actions, le CGA suggère de renforcer les systèmes de coordination, d'évaluation, de contrôle et

---

<sup>1</sup> Il semble que le nombre de ceux qui souffrent d'insécurité alimentaire augmente, lui aussi, très rapidement ; on l'évalue actuellement à 133 millions (Rapport du service de recherche en économie du Département de l'agriculture des Etats Unis, juillet 2008).

de surveillance. Ces actions ne sont ni exhaustives ni exclusives. Elle visent à guider les évaluations et stratégies élaborées au niveau des pays et à soutenir les efforts de coordination internationale.

6. Pour répondre aux besoins immédiats des populations vulnérables, le CGA propose quatre résultats clés à obtenir par un choix d'actions : 1) renforcement et accroissement de l'accessibilité de l'aide alimentaire d'urgence ainsi que des interventions dans le domaine de la nutrition et des filets de sécurité; 2) stimulation de la production alimentaire des petits exploitants; 3) ajustement des politiques commerciales et fiscales; 4) gestion des incidences macroéconomiques. Chaque objectif comporte un menu d'actions entre lesquelles choisir.

7. Pour mettre en place une capacité d'adaptation et contribuer durablement à la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le monde, quatre autres résultats d'importance capitale sont proposés : 1) expansion des systèmes de protection sociale; 2) maintien, grâce à la petite exploitation, de la croissance des disponibilités alimentaires; 3) amélioration des marchés alimentaires mondiaux; 4) développement du consensus international sur les biocarburants.

8. Étant donné les conséquences immédiates de la crise des prix alimentaires, surtout pour les catégories vulnérables, les pays ont d'ores et déjà mobilisé des ressources pour assurer une aide alimentaire supplémentaire et autres filets de sécurité, pour aider les agriculteurs à maintenir et stimuler la productivité dans les prochaines périodes de végétation et pour commencer à appliquer des réformes pour améliorer l'accès aux facteurs de production alimentaires et agricoles. Dans de nombreux pays, ces efforts ont reçu l'appui des membres du Groupe d'action de haut niveau (GAHN), des banques régionales de développement, d'organismes bilatéraux, d'organisations non-gouvernementales (ONG) locales et internationales et du Mouvement Croix rouge/Croissant rouge.

9. Le CGA dit que l'impulsion devra être donnée à tous les niveaux. Au niveau des pays, les gouvernements, aidés par les donateurs, les organismes techniques, le secteur privé, la société civile et les ONG, devront engager une action concertée. Le CGA définit des démarches qui pourront être adaptées par les pays pour obtenir de meilleurs résultats en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle : établir, au niveau des pays, des « partenariats pour l'alimentation » qui s'appuient sur les mécanismes et programmes en place, assurer de manière continue un partage de l'évaluation et de l'analyse, coordonner les actions de manière à éviter les empiètements et à relever les lacunes, examiner les mécanismes de contrôle et promouvoir de bonnes communications avec le public.

10. Au niveau régional, le CGA encourage les partenariats avec les organisations régionales et sous-régionales ainsi qu'avec les banques régionales de développement pour renforcer la coordination de l'analyse, du suivi et des réactions à la crise alimentaire en fonction des circonstances. Enfin, au niveau international, un renforcement des partenariats et une augmentation des actions engagées par toutes les parties prenantes d'une manière globale, coordonnée et cohérente sont d'importance capitale du fait que de nombreux facteurs sont au cœur de la crise alimentaire et exigent des actions de part et d'autre des frontières nationales et régionales. Le GAHN continuera à soutenir la coordination nationale et régionale et à fournir un centre de gravité pour le renforcement de la coopération au niveau mondial. Cette coopération, soutenue aussi récemment par le G8 lors de son sommet annuel, sera facilitée par le GAHN et assurera le contrôle et l'évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre du CGA.

11. Les implications financières de cette crise seront considérables, supérieures à ce qu'a été la réaction à ce jour et exigeront de substantiels engagements politiques et financiers, tout d'abord des gouvernements nationaux, mais aussi du secteur privé, de la société civile et du système international. Les études existantes évaluent à 25 à 40 milliards de dollars par an l'augmentation globale de concours financiers nécessaire pour l'aide alimentaire, la protection sociale, le développement agricole, le soutien aux budgets et aux balances des paiements afin de maintenir les progrès vers la réalisation du premier des objectifs du Millénaire pour le développement. Il faudrait environ un tiers de ces montants pour financer les besoins immédiats en termes d'aide alimentaire, de soutien des facteurs de production agricole ainsi

que de soutien aux budgets et aux balances des paiements et deux tiers pour investir dans la mise en place d'une meilleure capacité de résistance et contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle. N'étant pas un organisme de financement ni un programme d'investissement, le CGA ne fait aucune évaluation détaillée des coûts. Afin d'être plus précis, les organismes du GAHN utilisent, avec un ensemble de partenaires gouvernementaux et non-gouvernementaux, les évaluations par pays pour estimer leurs besoins.

12. Une augmentation immédiate des dépenses publiques et de l'investissement privé s'impose, ce qui sera d'une importance capitale pour la mise en place d'une politique et d'un environnement institutionnel et physique propices à l'intervention et aux investissements du secteur privé afin d'assurer le redressement à long terme de l'agriculture en tant que secteur viable de l'économie d'un pays.

13. Dans le CGA, le GAHN demande aux pays en développement d'affecter un surcroît de ressources budgétaires aux systèmes de protection sociale et d'accroître la part de l'agriculture dans leurs dépenses publiques. Prenant acte de l'intention prôlée aux pays développés de porter leur aide publique au développement (APD) à 7 % de leur produit national brut et soulignant la nécessité d'affecter un surcroît de ressources financières en vue d'améliorer durablement la sécurité alimentaire, le GAHN demande instamment aux pays donateurs de doubler leur APD pour l'aide alimentaire, pour d'autres types de soutien nutritionnel et des programmes de filets de sécurité et d'accroître le pourcentage d'APD à investir dans le développement de l'alimentation et de l'agriculture en le faisant passer de son niveau actuel de 3 % à 10 % dans les cinq années à venir (et au-delà au besoin) pour inverser l'éternel sous-investissement en agriculture.

14. Le GAHN demande aussi davantage de souplesse et de prévisibilité dans le financement de l'aide et des filets de sécurité alimentaire, une exemption des restrictions aux exportations pour les achats humanitaires de produits alimentaires, la liberté de mouvement de l'aide alimentaire humanitaire de part et d'autre et à l'intérieur des frontières et un meilleur accès aux stocks alimentaires par la constitution de réserves alimentaires humanitaires physiques ou virtuelles.

15. Le surcroît d'allocations devrait s'ajouter aux niveaux actuels des concours financiers sans en faire pâtir d'autres secteurs sociaux d'importance capitale pour la réalisation des OMD, comme l'éducation et la santé. Les actions à engager pour obtenir les résultats visés par le CGA utiliseront les systèmes institutionnels et financiers pour devenir réalité au niveau local dans le sens des dispositions de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Au niveau mondial, le GAHN s'emploiera à promouvoir l'effet de synergie dans la réaction à la crise, notamment par une plus grande prévisibilité et une plus grande souplesse des concours financiers, au moyen d'efforts concertés de mobilisation.

16. Les résultats et actions définis dans le CGA ne pourront se réaliser que par un partenariat à tous les niveaux. Le GAHN continuera à jouer un rôle de direction et de coordination à cet égard pour aider les gouvernements et les communautés touchées à affronter ce qui constitue un défi mondial.

**Objectif No 1 du Millénaire pour le développement : éradiquer l'extrême pauvreté et la faim**

Déclaration de la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire (Rome 2008)

Communiqué ONU CCS sur la réponse de l'ONU à la crise alimentaire mondiale

## CADRE GLOBAL D'ACTION

<p><b>OBJECTIF</b> Améliorer l'accès à une aide alimentaire et nutritionnelle et prendre des mesures immédiates pour accroître les disponibilités alimentaires</p>	<p><b>U R G E N T  S I M U L T A N E</b></p>	<p><b>OBJECTIF :</b> Renforcer la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le long terme en s'attaquant aux facteurs qui sont causes de la crise alimentaire</p>
<p><b>RÉSULTATS</b> <b>RÉPONSE AUX BESOINS IMMÉDIATS DES POPULATIONS VULNÉRABLES</b></p> <p>1.1 Renforcement et plus grande accessibilité de l'aide alimentaire d'urgence, des interventions de nutrition et des filets de sécurité 1.2 Stimulation de la production alimentaire des petits exploitants 1.3 Ajustement de la politique commerciale et fiscale 1.4 Gestion des implications macro-économiques</p>		<p><b>RÉSULTATS</b> <b>MISE EN PLACE D'UNE CAPACITÉ DE RÉSISTANCE À LONG TERME ET CONTRIBUTION À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE DANS LE MONDE</b></p> <p>2.1 Expansion des systèmes de protection sociale 2.2 Maintien de la croissance de la production alimentaire des petits exploitants 2.3 Amélioration des marchés alimentaires internationaux 2.4 Développement du consensus international sur les biocarburants</p>

**3.1 Renforcement des systèmes mondiaux et de contrôle**

### OBTENIR LES RÉSULTATS VISÉS PAR LE CGA

Niveau des pays

- Réfléchir sur le travail commun en « partenariats pour l'alimentation » au niveau des pays
- Partir des mécanismes et programmes en place
- Entreprendre des évaluations régulières
- Coordonner les actions pour éviter les empiètements et les lacunes
- Examiner les mécanismes de contrôle en place pour retracer l'évolution des résultats obtenus en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle
- Promouvoir de bonnes communications avec le public

Niveau mondial

- Retracer la réalisation des résultats du CGA
- Assurer l'établissement régulier de rapports
- Activées globales d'"inventaire"
- Consultations régulières avec les États membres
- Action mobilisatrice de la politique des donateurs

## A. ANALYSE DU CONTEXTE

### 1. LES CAUSES DE LA CRISE

L'envolée spectaculaire des prix alimentaires au cours des douze derniers mois pose une menace pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le monde et crée une foule de défis dans le domaine des droits de l'homme<sup>2</sup> ainsi que dans les domaines humanitaire, socio-économique, environnemental, développemental, politique et sécuritaire. Les prix alimentaires ont augmenté depuis 2001 et en particulier depuis 2006.

L'indice des prix alimentaires de la FAO a augmenté de 9 % en 2006, de 24 % en 2007 et est monté à 51 % au cours des 12 derniers mois. L'augmentation a touché presque tous les produits alimentaires, encore qu'à des degrés différents. La FAO prévoit que le monde dépensera 1 035 milliards de dollars en importations alimentaires en 2008, soit 215 milliards de plus qu'en 2007<sup>3</sup>. Ceci mettra à mal les budgets des pays à faible revenu qui souffrent d'un déficit alimentaire et qui verront la facture de leurs importations augmenter de plus de 40 % cette année. L'envolée spectaculaire des prix alimentaires mondiaux n'est pas le résultat de quelque choc climatique ou autre situation d'urgence, mais des effets cumulés de tendances longues et de facteurs plus récents comme la dynamique de l'offre et de la demande et les réactions qui ont causé une plus forte augmentation et une plus grande volatilité des prix..

Au cours des deux dernières décennies, la demande d'aliments n'a cessé de croître avec l'accroissement de la population mondiale, avec l'amélioration des revenus et avec la diversification des régimes alimentaires. Jusqu'en 2000, les prix alimentaires ont baissé avec des récoltes records et l'abaissement de niveau des stocks alimentaires. Simultanément, les investissements publics et privés en agriculture (surtout dans la production d'aliments de base) diminuaient<sup>4</sup> et conduisaient à la stagnation ou à la baisse de la croissance des résultats des récoltes dans la plupart des pays en développement. Une urbanisation rapide a conduit à la conversion de nombreuses terres en vue d'usages non agricoles. En outre, la faiblesse des prix encourageait les cultivateurs à passer à d'autres cultures alimentaires et non alimentaires ou à convertir des terres à des fins non agricoles. Une utilisation durable de terres et de ressources instables a également causé une dégradation des terres, l'érosion des sols, l'épuisement des éléments nutritifs, la rareté de l'eau, la désertification et la perturbation des cycles biologiques.

À partir de 2004, les prix de la plupart des céréales ont commencé à augmenter et la production s'est accrue, mais plus lentement que la demande, provoquant un épuisement continu des stocks<sup>5</sup>. En 2005, l'extrême gravité des intempéries dans les grands pays producteurs, peut-être liée à des changements climatiques d'ordre plus général, a causé une chute de la production céréalière mondiale de 2,1 % en 2006<sup>6</sup>. Dans le même temps, des facteurs externes commençaient à accélérer l'ajustement régulier vers le haut des prix alimentaires mondiaux en réponse à une plus grande dynamique de l'offre et de la demande. En 2007, l'augmentation rapide des prix du pétrole a non seulement fait monter le coût des engrais et autres facteurs de production alimentaire, mais cela a créé aussi un climat favorable à une expansion de la production de biocarburants à partir de céréales, essentiellement de céréales secondaires et d'oléagineux.

---

<sup>2</sup> D'après la Convention internationale sur les droits économiques et sociaux, tout être humain a droit à une alimentation suffisante et le droit fondamental d'être libéré de la faim. La réalisation du droit à une alimentation exige que tout homme, toute femme et tout enfant ait en tous temps accès à une alimentation suffisante ou aux moyens de s'en procurer. L'alimentation et les moyens pour s'en procurer doivent être d'un coût abordable sans avoir à compromettre la jouissance d'autres droits de l'homme. L'accès à la nourriture comprend l'accessibilité physique de la nourriture pour les catégories de population vulnérables, comme les jeunes enfants, les personnes âgées, les invalides, etc. On entend par alimentation suffisante une alimentation suffisante en quantité et en qualité pour satisfaire les besoins alimentaires des personnes, qui ne contiennent pas de substances nocives et qui soit jugée acceptable au sein d'un milieu culturel donné. Le droit à une alimentation suffisante est reconnu par l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et par l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels).

<sup>3</sup> FAO, Perspectives alimentaires, mai 2008.

<sup>4</sup> L'aide extérieure à l'agriculture est tombée de 18 % de l'APD en 1998 à 3 % en 2007.

<sup>5</sup> On prévoit pour 2007/8 une chute de 18,7 % des stocks céréaliers mondiaux, niveau le plus faible depuis 30 ans.

<sup>6</sup> FAO, « Perspectives des récoltes et situation alimentaire », avril 2008.

Encore plus récemment, les prix alimentaires internationaux commençant à atteindre des niveaux sans précédent, les pays ont commencé à rechercher la manière de se prémunir contre les risques de pénuries alimentaires et de chocs des prix. Plusieurs pays exportateurs de produits alimentaires ont imposé une limitation des exportations tandis que certains importateurs clés achetaient des céréales à n'importe quel prix pour maintenir leurs stocks alimentaires. Ceci ne s'est pas traduit seulement par une certaine panique et volatilité dans les marchés internationaux de céréales, mais a eu pour effet d'attirer des investissements spéculatifs dans les marchés céréaliers à terme et à options, ce qui a pu avoir pour effet de faire monter encore les prix.

Les prix des produits alimentaires de base paraissent s'être stabilisés, mais ils devraient demeurer élevés dans le moyen à long terme. La prévision de bonnes récoltes dans les grands pays producteurs de céréales et des indications selon lesquelles quelques grands producteurs relâcheront les restrictions aux exportations ont commencé à calmer les marchés des céréales; les prix internationaux ont commencé à descendre des sommets qu'ils avaient atteints. Toutefois, dans le moyen à long terme, la dynamique de l'offre et de la demande, le prix élevé des carburants, des menaces mondiales comme le changement climatique<sup>7</sup>, les problèmes d'eau et la dégradation des ressources naturelles devraient maintenir les prix alimentaires bien au-dessus de leurs niveaux de 2004, posant ainsi un défi pour la communauté mondiale.

## **2. LES MENACES QU'ELLE PRESENTE**

La récente crise a fait apparaître la vulnérabilité des ménages, des gouvernements et du système international à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle<sup>8</sup>. Les conséquences immédiates de prix alimentaires élevés auront nécessairement un impact sur la capacité du monde à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), en particulier ceux qui ont trait à la réduction de la pauvreté et de la faim, à la mortalité infantile, à la santé maternelle et à l'éducation de base. S'il ne lui est pas fait face dès maintenant par une démarche unifiée des parties prenantes, la crise risque de réduire à néant les gains réalisés au fil des années dans les domaines politique et développemental et se traduire, pour l'ensemble de la communauté mondiale, par d'importants coûts d'ordre humanitaire, sanitaire, environnemental et économique ainsi qu'en termes de droits de l'homme.

Dès avant la crise des prix alimentaires dans le monde, on estimait à environ 854 millions le nombre de mal nourris. Le coût élevé des produits alimentaires risque de faire basculer 100 millions de plus dans la pauvreté et la faim. Si les risques que cause une insécurité alimentaire et nutritionnelle accrue sont peut-être plus prononcés en milieu urbain, où les gens dépendent exclusivement des marchés et sont généralement plus portés à faire entendre leurs besoins, ils sont particulièrement importants aussi en milieu rural, où vivent 75 % de la population et où un fort pourcentage de ménages ruraux pauvres sont acheteurs nets de produits alimentaires. Il apparaît déjà clairement que beaucoup de petits exploitants, qui constituent la grande majorité des producteurs, sont incapables de répondre aux hausses des prix par une augmentation de leur production faute d'accès aux facilités financières, aux facteurs de production et aux marchés. Ils en sont de ce fait réduits à se débattre pour nourrir leur famille. Les communautés ou groupes qui ont été victimes de discrimination et d'exclusion sociale pour l'accès à des ressources productives, à un travail décent, à la sécurité sociale, etc. seront probablement hautement vulnérables à l'impact de l'augmentation des prix alimentaires. Cela comprend les communautés autochtones, les minorités ethniques, les invalides, les populations déplacées, les apatrides et les migrants. En particulier, beaucoup de réfugiés et de populations déplacées à l'intérieur de leur propre pays ont besoin d'une aide alimentaire pour vivre et/ou manquent d'accès à une terre à cultiver, à l'emploi et à des activités génératrices de revenus.

---

<sup>7</sup> Le groupe intergouvernemental sur le changement climatique calcule qu'à lui seul le changement climatique pourrait conduire à une augmentation du nombre de mal nourris de 40 à 170 millions).

<sup>8</sup> La sécurité alimentaire comprend les questions d'accès, de disponibilité et d'utilisation. Il y a sécurité nutritionnelle quand à la sécurité d'accès à une alimentation décentement nutritive viennent s'ajouter un environnement sanitaire, des services de santé adéquats et une protection sanitaire de nature à assurer une vie saine et active à tous les membres du ménage.

Le risque est que le maintien de prix élevés et l'absence de mesures pour aider ces populations vulnérables aient un impact irréversible sur le développement humain, en particulier pour les femmes et les enfants. Ils sont plus de 80 % dans le monde à ne pas avoir accès à quelque forme de système de protection sociale que ce soit, ce qui veut dire que le dispositif le plus efficace pour toucher les populations vulnérables n'est pas en place. Ceci laisse des millions de personnes à dépendre, pour survivre, de moyens limités, souvent nocifs, comme de réduire le nombre des repas, de consommer des aliments moins nutritifs, de sortir les enfants de l'école, de vendre le bétail et autres actifs ou d'emprunter pour nourrir leur famille. La réduction de la ration nutritionnelle risque d'accroître les taux de malnutrition pour des générations avec effet de spirale<sup>9</sup>. Elle aggrave l'état de santé des populations et réduit la résistance à la maladie et aux chocs, Déjà, la faim et la malnutrition sont cause de la mort de plus de 3,5 millions d'enfants par an, soit plus de 10 000 enfants par jour<sup>10</sup>.

L'augmentation des prix alimentaires est menace de troubles et d'instabilité politique. La menace se fait particulièrement sentir dans les pays en proie à un conflit ou qui en sortent dans lesquels les institutions politiques et sociales sont fragiles et moins à même d'assurer la réaction rapide de nature à calmer le mouvement de panique sociale. Sont particulièrement préoccupants les pays engagés dans une transition politique délicate ou qui comptent des groupes politiques ou criminels organisés prêts à se saisir de frustrations populaires pour défier l'Etat et son autorité. D'autres pays à surveiller comprennent ceux qui souffrent déjà de graves situations humanitaires ou qui sont soumis à des sanctions ou embargos économiques. Il convient de noter toutefois que la vaste majorité de ceux qui ont faim dans le monde souffrent en silence. On risque, en ménageant ceux qui sont dangereux, de perdre de vue les pacifiques.

L'augmentation des prix alimentaires a un mauvais impact immédiat sur les taux de l'inflation et la balance des paiements des pays nets importateurs de produits alimentaires. De plus, l'impact budgétaire de mesures prises pour répondre à l'augmentation des prix alimentaires – à la fois pour stimuler la production et aider ceux qui sont le plus touchés par l'augmentation – est à prendre en compte dans la définition de mesures macroéconomiques appropriées.

La crise alimentaire actuelle menace aussi les grands marchés alimentaires internationaux. La réduction mondiale des stocks nationaux de céréales ces dernières années a été due à l'augmentation de la confiance dans le fait que les prix demeureraient relativement stables et que le commerce mondial permettrait aux pays d'acquérir rapidement des céréales sur les marchés internationaux quand ils en auraient besoin. La conjonction récente des restrictions aux exportations et de la fermeture de l'accès aux stocks alimentaires existants, aggravée par la politique de subventions et de biocarburants de gros exportateurs, a contribué à miner cette confiance. Ceci pourrait compromettre les progrès vers un système de commerce international juste et équitable, les pays envisageant de revenir à une autosuffisance alimentaire fondée uniquement sur leur propre production et leurs propres stocks – politiques connues pour avoir généralement sapé la croissance agricole et qui n'ont guère réussi à atteindre les objectifs de sécurité alimentaire nationale visés.

### **3. LES OPPORTUNITES QU'ELLE OFFRE**

La situation actuelle sonne l'alarme : il faut agir immédiatement dans plusieurs domaines qui peuvent contribuer à réaliser la sécurité alimentaire et à faire reculer la pauvreté dans le monde.

Si la majeure partie de la production agricole va continuer à être le fait de grandes exploitations, une chance particulière se présente d'accroître de manière spectaculaire la productivité et la production des petites. Les investissements publics, généralement favorables à la mise en place d'un environnement

---

<sup>9</sup> Il est reconnu que la malnutrition peut être causée par un ensemble de facteurs, comme un manque général d'alimentation suffisante, de soins suffisants, la maladie, des facteurs sociaux et des préjugés sexistes. Une alimentation en eau propre est également d'importance capitale pour la protection de la santé des enfants.

<sup>10</sup> La crise alimentaire pose donc une double menace à la santé : sous-nutrition, surtout chez les jeunes enfants, et maladies chroniques (maladies de cœur, diabète et quelques cancers) qui sont fortement liées à une mauvaise alimentation.

porteur pour toutes les tailles d'exploitations, sont particulièrement importants pour donner aux petits exploitants des chances égales de réaliser leurs avantages comparatifs dans la production agricole. Des politiques et programmes visant à remédier aux contraintes qui pèsent sur les petits exploitants peuvent inciter à une augmentation des investissements publics et privés en développement agricole et rural dans beaucoup de pays à faible revenu qui souffrent d'un déficit alimentaire. Il faut des interventions bien ciblées pour assurer un accès urgent aux facteurs de production agricole (semences et engrais), la modernisation de l'infrastructure et l'application de méthodes pour réduire les pertes d'après récolte. Ceci stimulera les rendements et augmentera la protection des ménages ruraux et l'offre alimentaire locale globale. Il faudra compléter ces mesures par des investissements sensiblement accrus en technologie, recherche et infrastructure agricoles ainsi que par des mesures tendant à stimuler la productivité des petites exploitations en tenant dûment compte de l'application de pratiques ménagères de l'environnement (comme celle d'une agriculture de conservation, la préservation de l'eau et des sols)<sup>11</sup>. Appliquées de manière systématique, ces mesures, accompagnées d'un meilleur accès à des possibilités de financement et aux marchés, feront beaucoup pour augmenter la contribution de l'agriculture à la croissance économique et au recul de la pauvreté.

Compte tenu de ce qui est déjà en place et qui fonctionne bien, la situation actuelle fournit une chance importante de porter une plus grande attention à l'évaluation des besoins, aux alertes rapides, à la planification pour imprévus et à la gestion des risques. Cela donne un moyen d'anticiper et d'atténuer les risques liés à la volatilité du marché alimentaire dans l'avenir. Des programmes internationaux d'aide alimentaire sont d'une importance capitale pour répondre aux besoins de populations vulnérables et pour les empêcher de tomber progressivement dans le dénuement et de recourir à des palliatifs dangereux. Toutefois, ces programmes ne peuvent pas toucher tous les mal nourris et les affamés du monde. Ce qu'il faut, c'est mettre en place des systèmes ciblés de protection sociale qui assurent progressivement une couverture universelle aux catégories vulnérables et à ceux qui souffrent de marginalisation et de discrimination, comme les personnes âgées, les invalides, les enfants, les réfugiés et les personnes déplacées, avec articulation sur d'autres services de base. On pourra en outre entreprendre une expansion ou une révision de programmes d'importance critique dans les domaines de la nutrition, de l'eau et de l'assainissement ainsi que de la santé. Une fois en place, ces programmes seront facteurs de résistance aux chocs futurs. Ce sera un pas crucial de fait vers la réalisation du droit à une alimentation<sup>12</sup> et la promotion d'une nutrition viable au-delà du contexte d'urgence immédiate.

Enfin, une chance se présente aux acteurs internationaux d'adopter une position stratégique nouvelle sur des questions clés comme le commerce agricole et d'évaluer la manière la plus efficace de faire face à la volatilité des marchés alimentaires. L'existence de prix élevés peut conduire à adopter, en matière de commerce agricole, des politiques responsables qui bénéficieront aux pays à faible revenu, par exemple en créant un secteur d'agriculture commerciale viable. L'adoption d'engagements forts pour réformer les programmes de subventions agricoles et l'accès aux marchés contribueraient à écarter un obstacle majeur au progrès des négociations commerciales de Doha dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) tout en continuant à appliquer les dispositions convenues pour protéger les consommateurs dans les pays à faible revenu importateurs de produits alimentaires et comprenant des dispositions tendant à compléter les efforts en vue d'accroître l'investissement dans la petite agriculture des pays en développement. Dans le même temps, un consensus est nécessaire sur les moyens d'assurer une plus grande complémentarité entre les priorités de la production alimentaire, l'évolution de la situation dans le domaine des biocarburants et la gestion de l'environnement, ce qui inclut une réévaluation des politiques actuelles de subventions pour les biocarburants. En outre, il faut envisager des

---

<sup>11</sup> L'augmentation de la production agricole est fortement tributaire de l'existence de sols riches, de ressources en eau et d'aires d'alimentation comme les forêts; c'est pourquoi il faut suivre une démarche sensible à la sauvegarde de l'environnement afin d'éviter que se produise une autre crise alimentaire par suite de l'épuisement des sources d'eau, de la salinisation des sols et des nappes phréatiques et une perte permanente de biodiversité et d'écosystèmes.

<sup>12</sup> Le droit à l'alimentation n'est pas le droit d'être nourri, mais principalement le droit de se nourrir dans la dignité. C'est seulement si, pour des raisons qui échappent à sa volonté, un individu est incapable de subvenir à ses besoins que l'Etat est dans l'obligation de lui fournir des aliments ou les moyens d'en acheter. (Voir aussi la note 2).

mesures pour redonner confiance dans les systèmes du commerce international et régional, notamment pour savoir s'il convient de (re)constituer des stocks céréaliers mondiaux et régionaux bien gérés ou de faire davantage appel à des instruments du marché financier susceptibles de protéger les pays contre la volatilité des marchés alimentaires.

Ces opportunités doivent s'accompagner de résultats en termes d'améliorations mesurables de la sécurité alimentaire dans les pays, de résistance accrue aux chocs d'ordre alimentaire au niveau des ménages et des pays ainsi que de volatilité réduite des marchés alimentaires. A mesure que d'importantes ressources seront engagées et dépensées par les gouvernements, les bailleurs de fonds, les institutions de l'ONU et celles de Bretton Woods, le Mouvement Croix rouge/Croissant rouge, le secteur privé ainsi que les ONG locales et internationales, à mesure que les politiques seront revues face aux pressions de groupes d'intérêt et à mesure que la communauté internationale prendra des mesures pour renforcer les marchés internationaux de produits alimentaires et de combustibles, il faudra déterminer les risques courus par les pays et s'y attaquer plus vite et plus résolument et il faudra suivre l'évolution des progrès.

## B. RESULTATS ET ACTIONS

### Coup d'œil sur les résultats et actions

En vue de répondre à ces menaces et opportunités, deux groupes d'actions ont été définis. **Ces deux groupes d'action exigent une attention URGENTE** : le premier porte sur les résultats à atteindre concernant la situation immédiate des populations vulnérables en tant que producteurs et consommateurs; le second fournit la base des résultats à atteindre concernant les questions de structure, la mise en place

#### RÉPONDRE AUX BESOINS IMMÉDIATS DES POPULATIONS VULNÉRABLES

**Objectif** : Améliorer l'accès à une aide alimentaire et nutritionnelle et prendre des mesures immédiates pour augmenter les disponibilités alimentaires

**Délais** : Les actions sont à engager dès maintenant en vue de résultats immédiats.

**Délais** : Les actions sont à engager dès maintenant en vue de résultats immédiats

##### Résultats et actions

#### 1.1 Renforcement et augmentation de l'accessibilité de l'aide alimentaire d'urgence, des interventions de nutrition et des filets de sécurité.

- Assurer la pleine satisfaction des besoins d'urgence
- Protéger les besoins de consommation de base des pauvres
- Augmenter le soutien nutritionnel
- Soutenir la gestion et la sous-nutrition
- Promouvoir l'alimentation solaire
- Ajuster les pensions et autres programmes de protection sociale
- Autoriser la libre circulation
- Veiller à ce que les achats locaux de produits alimentaires à des fins humanitaires soient exempts de restrictions à l'exportation
- Étudier les possibilités qui s'offrent d'établir les réserves humanitaires de produits alimentaires

#### 1.2 Stimulation de la production alimentaire des petits exploitants

- Fournir des filets de sécurité de nature à accroître la productivité
- Remettre en état l'infrastructure rurale et agricole
- Réduire les pertes d'après récolte et améliorer les stocks au niveau des villages
- Supprimer les contraintes artificielles qui pèsent sur le commerce intérieur tout le long de la chaîne alimentaire afin de relier les petites exploitations aux marchés
- Améliorer les services vétérinaires

#### 1.3 Ajustement de la politique commerciale et fiscale

- Examiner les options de politique commerciale et fiscale
- Utiliser les réserves stratégiques de céréales pour faire baisser le prix
- Éviter les subventions alimentaires généralisées
- Minimiser les restrictions à l'exportation
- Réduire les restrictions à l'utilisation des stocks
- Réduire les taxes d'importation
- Améliorer l'efficacité de la facilitation du commerce
- Réduire provisoirement la TVA et les autres taxes

#### 1.4 Gestion des implications macro-économiques

- Contenir l'inflation et les attentes d'inflation
- Évaluer l'impact sur la balance des paiements
- Mobiliser l'aide extérieure pour financer des importations supplémentaires de produits alimentaires
- Assurer l'existence d'un niveau suffisant de réserves en devises
- Chiffrer le coût des mesures budgétaires en réponse à la crise alimentaire

#### MISE EN PLACE D'UNE CAPACITÉ DURABLE DE RÉSISTANCE ET CONTRIBUTION À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE DANS LE MONDE

**Objectif** : Renforcer la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le long terme en s'attaquant aux causes profondes de la crise alimentaire.

**Délais** : Les actions doivent être progressivement mises en place en vue de résultats durables.

##### Résultats et actions :

#### 2.1 Expansion des systèmes de protection sociale

- Renforcer la capacité à définir et mettre en oeuvre des politiques et programmes de protection sociale
- Aller vers des programmes plus efficaces
- Définir des alternatives à une assistance inconditionnelle
- Améliorer la qualité et la diversité des produits alimentaires

#### 2.2 Maintien de la croissance de la production alimentaire des petits exploitants.

- Améliorer le cadre législatif porteur
- Stimuler l'investissement public/privé en agriculture
- Assurer un accès sûr aux ressources naturelles, comme la terre, l'eau et la biodiversité, et en assurer une meilleure gestion
- Investir en recherche agricole
- Améliorer l'infrastructure sociale
- Assurer un accès continu à des marchés compétitifs, transparents et mus par le secteur privé pour obtenir des produits alimentaires de qualité
- Soutenir la mise en place d'organisations de producteurs
- Renforcer l'accès à des petits exploitants et autres acteurs de la chaîne alimentaire à des instruments financiers et de gestion des risques

#### 2.3 Amélioration des marchés internationaux de produits alimentaires

- Réduire/éliminer les distorsions du commerce agricole dans les pays à revenu élevé
- Compléter rapidement la série de négociations commerciales de Doha dans l'optique du développement
- Mettre en oeuvre le programme 'Aid for Trade'
- Renforcer la supervision des marchés pour limiter la spéculation
- Mettre les marchés mieux en mesure de répondre aux besoins des pays à faible revenu
- Soutenir le partage des stocks régionaux ou mondiaux

#### 2.4 Développement du consensus international sur les biocarburants

- Établir un cadre commun de référence
- Établir des principes directeurs et prévoir des mesures de sauvegarde matière de biocarburants
- Réévaluer les objectifs, subventions et tarifs relatifs aux biocarburants
- Faciliter les investissements privés en production de biocarburants
- Promouvoir la recherche-développement, l'échange de savoir et le renforcement des capacités

#### 3.1 Renforcement des systèmes mondiaux d'information et de contrôle

- Établir une meilleure coordination des systèmes d'information
- Réaliser des évaluations et des contrôles globaux
- Entreprendre une analyse d'impact
- Faire des évaluations de santé et de nutrition
- Analyser les options et les approches programmatiques
- Examiner les plans pour imprévus et les systèmes d'alerte rapide

d'une capacité de résistance et la contribution à une amélioration durable de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le monde. On reconnaît aussi qu'une série d'actions s'impose pour renforcer et coordonner les systèmes d'évaluation, de contrôle et de surveillance afin d'obtenir tous les résultats visés.

## **1. REpondre aux besoins immédiats des populations vulnérables**

Le présent chapitre définit les quatre résultats de base à obtenir pour améliorer l'accès à un soutien alimentaire et nutritionnel et augmenter les disponibilités alimentaires. Il propose, pour chaque résultat à obtenir, un « menu d'actions » à engager ou renforcer dès maintenant aux niveaux national, régional et mondial afin d'avoir des impacts immédiats sur les communautés et les gouvernements dans le besoin et de stabiliser la situation. Les résultats à atteindre sont les suivants :

**1.1 Renforcement et augmentation de l'accessibilité de l'aide alimentaire, des interventions de nutrition et des filets de sécurité.**

**1.2 Stimulation de la production des petits exploitants**

**1.3 Ajustement de la politique commerciale et fiscale**

**1.4 Gestion des implication macroéconomiques**

Ces résultats sont jugés déterminants pour les besoins immédiats parce qu'ils concernent les implications importantes de l'augmentation rapide des prix alimentaires et la baisse que cela peut entraîner dans la sécurité alimentaire et nutritionnelle de millions qui vivent avec moins de deux dollars par jour. Ceci contribuera à répondre aux besoins de ceux qui sont déjà appauvris et à minimiser le nombre des nouvelles familles tombant dans l'insécurité alimentaire parce que leurs revenus ne peuvent plus leur permettre d'acheter suffisamment d'aliments. Ils visent à répondre aux demandes actuelles et futures de disponibilités alimentaires. Il faut répondre pleinement aux besoins des populations qui étaient déjà pauvres avant l'augmentation des prix et à ceux des nouveaux pauvres par une augmentation de l'aide afin d'éviter une crise humanitaire, l'instabilité et des conséquences à long terme préjudiciables à la santé et aux moyens d'existence.

Afin d'obtenir les résultats visés, des actions sont à engager simultanément aux niveaux local, national, régional et mondial. Il faut compléter les apports sociaux et agricoles fournis aux agriculteurs locaux et autres populations vulnérables par des actions macroéconomiques génératrices d'effets durables. Ainsi, les résultats présentés ci-dessous embrassent l'ensemble d'actions nécessaires pour améliorer l'accessibilité et la disponibilité alimentaires. La présente section fournit aussi des encadrés pour mettre en lumière les actions, programmes ou préoccupations relatifs à une réponse globale. Il est entendu que les actions seront adaptées aux conditions nationales et locales, qu'elles prendront en compte le changement climatique mondial et les initiatives de réduction de la pauvreté et qu'elles comprendront des efforts coordonnés de la part des principales parties prenantes, en particulier des gouvernements, de la société civile et du secteur privé.

Vu qu'il est urgent d'étayer chacun de ces résultats, le CGA souligne la nécessité de partir des ressources et des capacités disponibles, de renforcer des activités déjà en cours et d'améliorer les interventions qui n'ont pas donné de résultats satisfaisants plutôt que d'en lancer de nouvelles qui pourraient demander planification ou supervision. L'accent sera mis sur des actions qui peuvent donner des résultats rapides, mais la durée des activités pourra dépendre d'un certain nombre de facteurs comme la suppression des interdictions d'exporter, la vitesse et l'ampleur de la réaction de l'offre et les ajustements apportés aux prix alimentaires.

## 1.1 Renforcement et augmentation de l'accessibilité de l'aide alimentaire d'urgence, des interventions de nutrition et des filets de sécurité

La faim et la sous-nutrition sont les grandes menaces posées à la santé publique, tuant plus de personnes que le VIH/sida, le paludisme et la tuberculose réunis. Chaque jour, 25 000 personnes, dont plus de 10 000 enfants, meurent de faim et de causes apparentées. Il faut répondre pleinement, par l'augmentation de l'aide, aux besoins des personnes qui étaient déjà pauvres avant l'augmentation des prix et à ceux des nouveaux pauvres afin d'éviter une crise humanitaire, l'instabilité et des conséquences à long terme préjudiciables à la santé et aux moyens d'existence de ces personnes.

Le nombre de personnes qui souffrent de la faim et la gravité de leur condition se sont accrus par suite de l'augmentation des prix alimentaires. Les risques se font particulièrement sentir parmi ceux qui dépendent plus de 60 % de leurs revenus en nourriture : les pauvres et la population déplacée des villes, les paysans sans terres, les éleveurs de troupeaux et la majorité des petits exploitants. L'interruption de l'accès aux aliments au niveau local oblige les gens à consommer des produits moins nutritifs et à recourir à de dangereux palliatifs : on retire les enfants, en particulier les filles, de l'école et on les force à travailler, les familles migrent pour des raisons économiques, elles épuisent leurs avoirs et leur base de ressources naturelles et tombent dans la dette pour finir dans le dénuement. Les conséquences à long terme que la

### Encadré : Des filets de sécurité sur fond de crise alimentaire

Les filets de sécurité sont des programmes ciblés qui visent à répondre aux besoins les plus immédiats, en matière d'alimentation, de nutrition et de production, des ménages vulnérables et les empêcher de descendre plus en avant dans la pauvreté en temps de crise.

Les filets de sécurité ont de larges objectifs qui sont communs, mais qui peuvent varier par la forme sous laquelle l'assistance est fournie et selon les comportements qu'ils sont censés soutenir. Les formes les plus courantes sont une aide en nature, des coupons – notamment des coupons alimentaires et des coupons pour achat d'engrais – et une aide en espèces. Dans les pays ou les régions où les marchés ne fonctionnent pas très bien, il pourra être plus efficace et moins coûteux de fournir des aliments ou des facteurs de production directement aux familles. Là où des marchés sont en place mais où les fournisseurs du secteur privé ne sont pas disposés à investir dans des infrastructures de distribution sans être assurés d'une certaine demande, les systèmes de coupons peuvent beaucoup pour inciter le secteur privé à investir davantage. Dans les pays et régions où les marchés et les systèmes bancaires fonctionnent relativement bien avec possibilité d'atteindre la population des zones reculées, les transferts d'espèces pourront être l'option préférée étant donné leur coût administratif généralement plus faible. Cependant, même ces distinctions s'estompent du fait que, par exemple, l'achat de produits alimentaires aux paysans de la région peut lier l'aide alimentaire au développement de capacités locales de production et de commercialisation. Si l'option préférée est l'achat sur le plan local, ceci devrait être fondé sur une évaluation des risques du marché afin d'en exclure les impacts négatifs sur les disponibilités alimentaires et les structures de prix locales.

Les transferts inconditionnels fournissent une aide en nature, sous forme de coupons ou d'espèces, fondée sur une évaluation des moyens de chacun. Ceux-ci sont particulièrement importants pour des catégories de population très vulnérables comme les personnes âgées. D'autres programmes joignent la fourniture d'une assistance à des services sociaux et productifs complémentaires, comme la fréquentation scolaire, le contrôle prénatal ou l'assistance à des écoles de pratique agricole. Les programmes qui prévoient la fourniture d'aliments, de facteurs de production ou d'espèces pour des programmes de travail prévoient des transferts contre une participation à des travaux publics ou privés réalisés par les bénéficiaires. Tout en exigeant d'être capables de concevoir et gérer de petits projets, ces programmes fournissent un mécanisme d'auto-ciblage évident.

Dans la pratique, il est probable que différents programmes de filets de sécurité seront en place dans un pays compte tenu des différences inhérentes à la situation géographique ainsi qu'aux besoins et objectifs des bénéficiaires. Dans tous les cas, une approche par ciblage et/ou par auto-ciblage est indispensable pour contenir le coût de ces programmes tout en répondant aux besoins des pauvres, et une grande attention s'impose pour éviter la corruption dans la distribution des prestations. En outre, les pays devront prévoir la manière dont les bénéficiaires pourront arriver à se passer de transferts à mesure que leur propre capacité et celle des marchés locaux s'amélioreront.

faim et la malnutrition peuvent avoir sur les populations vulnérables, en particulier les femmes enceintes, celles qui allaitent, les nourrissons et les jeunes enfants ainsi que les gens qui souffrent de VIH/sida et de tuberculose, sont tout aussi préoccupantes. S'il n'y est pas pris garde, la sous-nutrition peut compromettre de manière permanente la croissance mentale et physique dans les premières années de la vie d'un enfant. Elle aggrave l'état de santé et peut conduire à des maladies chroniques. Dans les cas extrêmes, la faim tue.

L'aide alimentaire d'urgence et les filets de sécurité sociale font beaucoup pour répondre aux besoins

immédiats de populations vulnérables et à haut risque et pour stabiliser la situation. Ces programmes sont en cours dans de nombreux pays, certes, mais la forte augmentation de la vulnérabilité et de l'appauvrissement, jointe à l'augmentation des prix des aliments et à la dévaluation du dollar, a fait monter de manière spectaculaire le volume et le coût des programmes au cours de la dernière année. Une augmentation sensible de ressources est nécessaire pour maintenir les programmes d'assistance en cours et pour venir en aide aux nouveaux pauvres. Dans le même temps, il est urgent de supprimer les obstacles à l'exportation, au transbordement et à l'importation de l'aide alimentaire humanitaire dans les pays bénéficiaires et les pays voisins qui retardent les capacités à répondre à des besoins urgents. Il faut des accords mondiaux et régionaux pour assurer la libre circulation de l'aide alimentaire à des fins humanitaires de part et d'autre des frontières et pour trouver des moyens novateurs d'accéder à l'alimentation, comme par la création de « stocks virtuels ».

Les pays disposent d'un ensemble d'actions pour aider les gens à satisfaire leurs besoins alimentaires et nutritionnels. Le choix des interventions devra être fondé sur des évaluations et prendre en compte les capacités des pays.

#### Menu d'actions :

##### **Renforcement et augmentation de l'accessibilité de l'aide alimentaire d'urgence, des interventions de nutrition et des filets de sécurité**

- **Assurer la pleine satisfaction des besoins d'urgence**, notamment par l'augmentation de l'aide alimentaire, les interventions en nutrition et les programmes de filets de sécurité tels que repas scolaires et création d'emplois pour parer à la faim et à la malnutrition parmi la population la plus vulnérable<sup>13</sup>.
- **Protéger les besoins de consommation de base des pauvres**, y compris par des transferts inconditionnels à des catégories de population vulnérables comme les personnes âgées et les invalides, les personnes déplacées, les réfugiés, les femmes chefs de ménage, les orphelins et les enfants vulnérables. L'aide pourra prendre la forme d'une assistance alimentaire<sup>14</sup>, de coupons ou de transfert d'espèces<sup>15</sup>, compte tenu des besoins nutritionnels et alimentaires des bénéficiaires, des conditions du marché alimentaire ainsi que des infrastructures financières locales. Les transferts inconditionnels peuvent s'accompagner de programmes auto-ciblés qui engagent les bénéficiaires dans des activités de formations ainsi que dans la création d'actifs et d'emplois. La fourniture de l'aide alimentaire par les femmes est à encourager et il faudrait rechercher les possibilités d'améliorer l'efficacité des programmes.
- **Accroître le soutien nutritionnel au moyen de filets de sécurité** pour répondre aux besoins alimentaires et nutritionnels des catégories vulnérables et prévenir les conséquences à long terme pour la santé. Par exemple, les programmes de santé maternelle et infantile peuvent parer aux carences nutritionnelles par des programmes ciblés de prévention et de traitement, utilisant un apport supplémentaire de multiples micronutriments pour les femmes enceintes et les mères qui donnent le sein ainsi que la fourniture d'une alimentation complémentaire pour les nourrissons et les jeunes enfants faite d'aliments de qualité et de bons produits nutritifs<sup>16</sup>. L'assistance pourra être fournie concurremment avec une amélioration de l'accès aux services de soins de santé primaires et avec une campagne pour promouvoir l'allaitement au sein et l'hygiène alimentaire et chasser des tabous et des restrictions alimentaires inappropriés. Les interventions en nutrition devront se faire selon une démarche coordonnée<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> Y compris dans des groupes particuliers comme les personnes déplacées et les réfugiés.

<sup>14</sup> Les formules d'aide alimentaire sont à choisir avec soin. Les formules pour nourrissons et autres formules de type commercial pour bébés sont à exclure. Les produits sont à examiner en fonction de leur acceptabilité pour ceux qui les reçoivent, pour les politiques de santé et de nutrition des pays bénéficiaire ainsi que de leurs politiques en matière de production et de commerce. Ils devront être suffisants en termes de contenu énergétique et nutritif.

<sup>15</sup> Les transferts en espèces sont à préférer là où la nourriture est disponible.

<sup>16</sup> Qui comprendra des suppléments de nutriments nouveaux, comme les micronutriments en poudre, ainsi que des suppléments de vitamine A et de zinc.

<sup>17</sup> Par exemple, des recommandations vont être élaborées par l'initiative REACH –Ending Child Hunger Partnership.

- **Soutenir la gestion de la sous-nutrition, y compris une alimentation thérapeutique** pour traiter les cas graves de malnutrition chez des enfants. Un renforcement des capacités est nécessaire en gestion améliorée des cas de sous-nutrition modérée à grave et en fourniture de quantités suffisantes d'aliments thérapeutiques par des interventions au niveau des communautés<sup>18</sup>.
- **Promouvoir les repas scolaires** pour parer à la faim chez les enfants et améliorer leur fréquentation scolaire. Comme dans le cas des programmes de santé maternelle et infantile, l'alimentation scolaire peut utiliser des aliments fortifiés aux micronutriments, encore que la nutrition ne soit peut-être pas l'objectif principal de l'intervention. Les repas scolaires peuvent aussi servir de plateforme pour toucher d'autres membres nécessiteux de la famille par le système des rations à emporter.
- **Ajuster les pensions et autres programmes de protection sociale à large couverture pour tenir compte des prix alimentaires** dans les cas où ceux-ci ne sont pas indexés sur le coût de la vie ou ne sont ajustés qu'une fois par an. Ces ajustements peuvent être une importante réponse visible des gouvernements, ce qui n'exige pas de capacité d'exécution supplémentaire. Les personnes aux perspectives alimentaires incertaines qui ne bénéficient pas des programmes en place devraient y être intégrées dès que possible.
- **Permettre un flux libre et prévisible d'assistance aux pays les plus nécessiteux.** La pratique actuelle des donateurs de fixer la destination de leurs contributions peut involontairement entraîner des retards dans l'exécution de projets humanitaires dans des pays nécessiteux auxquels manque le soutien de donateurs. La crise récente a encouragé un certain nombre de pays donateurs à supprimer en partie ou pleinement la destination de leurs contributions ou à accroître leur assistance sous la forme d'une aide en espèces non liée. D'autres ont pris des engagements pour plusieurs années. Cette prévisibilité et cette souplesse accrues des financements dans l'utilisation des ressources sont à encourager.
- **Faire en sorte que les achats locaux d'aliments à des fins humanitaires soient exemptés de restrictions** à l'exportation et de taxes spéciale d'exportation et assurer la sécurité d'acheminement de l'aide alimentaire humanitaire à l'intérieur et de part et d'autre des frontières.
- **Etudier la possibilité de constituer des réserves effectives ou virtuelles d'alimentation humanitaire.** Ceci pourra d'autant plus facilement apporter une réponse rapide à des situations humanitaires qui se développent rapidement et renforcer la confiance dans les marchés.

#### **Encadré : Les achats locaux de produits alimentaires**

Le prix élevé des produits et du transport conduit à un examen de la manière dont l'aide alimentaire est mobilisée. Faire venir des produits alimentaires de l'étranger peut être coûteux et demander du temps, en particulier si ceci oblige à un transbordement. Il faut compléter les achats internationaux par des achats sur les marchés régionaux et locaux, suffisamment alimentés pour éviter de fausser les prix.

Les achats régionaux et locaux se sont traduits par de substantiels avantages économiques pour les commerçants, les minotiers et l'ensemble du monde agricole des pays en développement. Le besoin accru d'aide humanitaire, consécutif à la crise alimentaire mondiale, va probablement accroître la demande en ce qui concerne les achats d'aliments, ce qui pourra inciter à une plus grande production alimentaire régionale et locale et, simultanément, amener des améliorations dans le secteur de l'agriculture et celui des marchés.

Reste le défi de faire que les petits exploitants bénéficient des achats locaux de produits alimentaires grâce à une agriculture contractuelle. L'agriculture contractuelle nécessite un partenariat entre diverses parties prenantes, comme les négociants, les préparateurs, les gouvernements, le système des Nations Unies, les institutions financières et de recherche et les bailleurs de fonds bilatéraux. Elle peut créer une plateforme de demande pour les produits cultivés par les petits exploitants qui, d'une part, vont alimenter les programmes d'aide alimentaire en cours et, d'autre part, favorisent le développement durable dans le monde de la petite exploitation. A un stade plus avancé, l'agriculture contractuelle peut encourager le monde de la petite exploitation à investir dans la production de produits de qualité supérieure susceptibles de trouver place dans des marchés plus développés. Pour cela, un effort concerté est nécessaire pour augmenter les compétences, la productivité et le revenu des producteurs par de meilleurs systèmes de culture, pour fournir les facteurs de production et assurer la formation et pour permettre un meilleur accès aux marchés.

<sup>18</sup> Il faudrait envisager d'étendre l'alimentation thérapeutique à des catégories modérément mal nourries (sous réserve d'un contrôle et d'une surveillance adéquats).

Dans le court terme, l'achat local d'aliments par l'intermédiaire des petits exploitants demande un substantiel investissement initial et des compétences techniques. Dans le long terme, ces coûts initiaux peuvent être compensés par les avantages à attendre d'une disponibilité accrue en aliments locaux et d'une sécurité alimentaire et nutritionnelle durable dans le monde agricole.

Les petits exploitants des pays en développement sont parmi ceux qui sont le plus vulnérables à l'insécurité alimentaire. Ce sont en majorité des femmes. En leur donnant les moyens de répondre aux exigences des programmes d'aide alimentaire on pourra arriver à transformer la menace que représentent des prix alimentaires élevés en une chance pour produire des excédents alimentaires et pour élever les revenus de la famille, et qui dit meilleurs revenus dit meilleur accès à l'instruction et aux services de santé avec les avantages à long terme que cela représente pour le développement de ces populations.

## 1.2 Stimulation de la production alimentaire des petits exploitants

Dans les pays en développement, trois personnes sur quatre vivent en milieu rural et la plupart d'entre elles sont tributaires de l'agriculture – cultures, bétail, poissons et forêts (non compris les produits de la sylviculture). Si l'on exclut la minorité que sont les grandes exploitations et les travailleurs ruraux sans terres, les petits exploitants et leurs familles représentant deux milliards de personnes, soit un tiers de la population mondiale, et toute solution à la crise alimentaire mondiale d'aujourd'hui et aux problèmes à long terme que sont la faim et la pauvreté passe par eux. On estime à 85 % dans le monde (soit 450 millions) le nombre d'exploitations de moins de deux hectares, et la moyenne baisse. Avec l'augmentation des migrations et l'exercice d'un emploi en dehors de la ferme, beaucoup de petites

### Encadré : La liaison aliments-carburants et pauvreté

Les prix élevés du carburant ont contribué directement à une escalade des prix alimentaires et à une dégradation des moyens d'existence des pauvres à cause de l'inflation. Si les prix des céréales ont presque doublé au cours des dix derniers mois, ceux du pétrole ont presque triplé au cours de la même période. Ceci a eu un impact direct sur les coûts de la production agricole – augmentation de 200 à 300 % pour les engrais et coûts élevés du diesel et du transport – qui contribueront au maintien d'un niveau élevé des prix alimentaires, lesquels seront de moins en moins à la portée de petits exploitants qui ont un accès limité au crédit. Les prix élevés des carburants ont également fait monter les coûts du transport de l'aide alimentaire. D'une manière plus générale, les prix élevés des carburants ont contribué à une inflation générale des prix qui est particulièrement préjudiciable aux pauvres du fait que leurs revenus – largement tirés d'activités informelles – mettent souvent plus de temps à s'ajuster que ceux de salariés mieux lotis. L'impact des prix élevés des carburants sur la balance des paiements sera probablement bien plus important que celui des aliments, compte tenu de leur importance relative dans la valeur des importations. L'impact des prix élevés des carburants fait ressortir encore plus la nécessité d'aider les pauvres à maintenir leur consommation de base face à une inflation des prix alimentaires et des prix en général, de financer des facteurs de production d'importance capitale pour des petits exploitants qui seraient contraints, sinon, de réduire leur utilisation d'engrais achetés en dépit des prix élevés de la production, d'introduire des améliorations dans la chaîne de commercialisation alimentaire pour réduire les coûts à chaque étape et de veiller à ce que les pays obtiennent de meilleurs conseils techniques sur la gestion macro-économique et qu'ils aient accès à des financements pour les besoins de leur balance des paiements.

exploitations sont maintenant dirigées par des femmes, lesquelles sont désavantagées pour l'accès aux facteurs de production, aux services de vulgarisation, aux marchés et aux financements. La majorité des petits exploitants et des travailleurs ruraux sans terre sont acheteurs nets d'aliments et n'ont pas deux dollars par jour pour vivre. La capacité de croissance

des petites exploitations se heurte à l'impossibilité de se procurer des semences ou des facteurs de production de qualité comme les engrais ainsi que les médicaments pour les bêtes et les services connexes, ce qui aboutit à une extension importante des zones utilisées pour l'agriculture à des terres qui y sont moins propres, avec les graves conséquences que cela a pour les écosystèmes.

L'accession des petits exploitants à des facteurs de production dans le court terme (c'est-à-dire au cours de la saison actuelle ou des saisons prochaines) pour leur permettre de réduire leurs contraintes aura pour effet de stimuler considérablement la production alimentaire. Des réponses urgentes sont déjà en place dans certains pays, par exemple la fourniture d'un accès à des semences de qualité, des boutures (comme pour le manioc), des engrais et de meilleures pratiques de culture pour permettre aux petits exploitants d'augmenter leur production et leur productivité en vue de la prochaine récolte. Il est capital maintenant

de permettre à ces producteurs pauvres de profiter de l'augmentation des prix et de déclencher une expansion immédiate de la production domestique. Ceci pourra aussi permettre de réduire la pression des prix dans les marchés locaux, ce qui contribuera à des améliorations d'accès pour les familles acheteuses nets d'aliments et à des améliorations de leur état nutritionnel. Un meilleur accès à des facteurs de production essentiels est à compléter par des mesures urgentes pour améliorer les services, améliorer l'infrastructure locale, réduire les pertes d'après récolte et supprimer les contraintes qui pèsent sur la commercialisation tout en assurant la mise en place de politiques et de mesures qui tiennent compte de la nécessité de préserver les écosystèmes. Il faut que les services de vulgarisation publics et privés fournissent des informations aux exploitants concernant la meilleure manière d'utiliser les semences et les engrais. Des infrastructures locales d'importance capitale, comme les routes et les ponts ainsi que les équipements publics de stockage et les petites installations d'irrigation, exigent une remise en état. Conjuguées avec la suppression de politiques internes qui restreignent ou empêchent la circulation des produits agricoles, ces mesures peuvent beaucoup pour réduire les coûts et pour inciter les exploitants à produire davantage. Les gros exploitants ont moins de contraintes et la grande majorité d'entre eux a un meilleur accès aux facteurs de production et aux marchés. Cela dit, ils bénéficieront aussi des investissements en « biens publics », y compris d'une amélioration des infrastructures et de la fourniture de services vétérinaires et de vulgarisation.<sup>19</sup>:

#### **Encadré : Une production agricole pour la sécurité alimentaire**

La sécurité alimentaire est distincte de l'autosuffisance alimentaire. Elle repose sur la nécessité d'assurer à tous accès à une alimentation suffisante. Cette distinction est importante parce que de nombreux pays en développement sont producteurs d'excédents de céréales alimentaires de base et qui pourtant comptent un grand nombre de personnes mal nourries incapables de se procurer des aliments adéquats pour la quantité et la qualité des nutriments. Inversement, beaucoup de pays tributaires d'importations alimentaires ont des niveaux très faibles de malnutrition pour cause de revenus élevés. Une troisième catégorie consiste en pays à faible revenu et à déficit alimentaire et niveaux élevés de faim chronique qui sont tributaires des importations.

L'augmentation des prix des céréales de base peut encourager les exploitants à augmenter leur production et à revenir aux céréales. Cependant, les pays ne devraient pas supposer qu'un système obligatoire d'autosuffisance alimentaire nationale améliorera la sécurité alimentaire des pauvres, en particulier s'il s'appuie sur des mesures de nature à réduire le revenu des petits exploitants qui ne cultivent pas de denrées alimentaires de base et de nature à réduire l'emploi dans la transformation et la commercialisation de cultures de haute valeur. Une plus forte réaction favorable aux pauvres implique de supprimer les entraves à une production agricole plus générale et à la croissance rurale ainsi que d'aider les fermiers à avoir accès aux facteurs de production, aux services de vulgarisation et à une formation sur la commercialisation pour les inciter à revenir à la production de denrées de base en période de prix élevés.

Les modalités devront être fondées sur le marché. Cela pourra comprendre l'attribution de coupons pour l'achat auprès du secteur privé, où les marchés fonctionnent et où on peut se procurer des facteurs de production<sup>20</sup>. Là où il n'est pas facile de trouver des facteurs de production, les coupons contribueraient à une inflation de leurs prix et les rendraient moins accessibles à ceux qui ne bénéficient pas de coupons. Là où les marchés de facteurs de production ne fonctionnent pas, le passage de contrats de distribution de facteurs de production avec le secteur privé, les ONG, les projets et les services gouvernementaux est une

<sup>19</sup> Comme pour tous les transferts de protection sociale, une augmentation de l'accès à des facteurs de production sans recouvrement total du coût doit être soigneusement calculée. Les risques comprennent une fuite des prestations au bénéfice de groupes non ciblés, la revente des facteurs de production ou des coupons correspondants par le groupe cible et la recherche de pots-de-vin par les fonctionnaires et la crainte de voir les interventions devenir une activité régulière à laquelle il serait difficile de mettre fin dans l'avenir une fois que la crise commencerait à être dépassée. Il est crucial aussi de ne pas gêner ou chasser les fournisseurs privés locaux et nationaux de facteurs de production.

<sup>20</sup> :Ceci peut avoir le double avantage de cibler le producteur pauvre et de stimuler les marchés de facteurs de production.

solution de rechange. Les filets de sécurité de nature à accroître la productivité devraient s'accompagner d'une aide alimentaire d'urgence pour favoriser la participation à une formation et promouvoir la création d'organisations d'exploitants aux fins de commercialisation collective.

### Menu d'actions :

#### Stimulation de la production alimentaire des petits exploitants

- **Fournir des filets de sécurité pour accroître la productivité** des petits exploitants pauvres en leur fournissant des facteurs de production d'importance capitale, comme des semences de qualité adaptées aux conditions locales, des engrais, des aliments du bétail, des pompes pour la petite irrigation ainsi que des médicaments et des services vétérinaires. Il faudrait y inclure des conseils techniques, une information sur les marchés et les prix ainsi que des interventions ciblées à l'intention des femmes, des minorités ethniques et autres catégories vulnérables. Il faudrait réduire les restrictions aux importations et autres taxes. Pour les ruraux pauvres qui n'ont pas de terres, on pourrait en faire de même en leur donnant en outre la possibilité d'obtenir des lopins de terres où pratiquer des cultures à des fins commerciales ou potagères<sup>21</sup>.
- **Remettre en état l'infrastructure rurale et agricole** pour contribuer à supprimer les barrières infrastructurelles qui font obstacle au commerce interne et à la circulation des produits alimentaires. Développer les efforts pour remettre en état les petits équipements d'irrigation, les installations de stockage, les routes rurales, les systèmes de préservation des sols pour en rétablir la fertilité, ce sont là des initiatives qui pourront être soutenues par des dons en espèces ou par des programmes d'attribution de nourriture contre travail.
- **Réduire les pertes d'après récoltes et améliorer les stocks alimentaires des ménages et des collectivités** par une lutte contre les ravageurs et les maladies et un soutien après récolte pour la remise en état des équipements de stockage, la fourniture de petits silos et de petits matériels de transformation et l'amélioration des techniques de stockage ainsi que par le renforcement des services de vulgarisation au moyen de facteurs de production, d'une formation d'entretien et de moyens logistiques.
- **Supprimer les entraves artificielles au commerce intérieur tout au long de la chaîne alimentaire pour rattacher les petits exploitants aux marchés**, comme en supprimant les obstacles administratifs au transport et au commerce des facteurs de production et de produits agricoles, une taxation « informelle », etc. Ces interventions pourraient concerner la qualité des produits, la fiabilité de l'offre, l'amélioration de l'efficacité, la réduction des déchets, la commercialisation collective, l'investissement en petites infrastructures de marchés, des activités génératrices de valeur ajoutée comme la transformation en milieu rural et la facilitation des arrangements contractuels entre petits exploitants et compagnies.
- **Améliorer les services de santé animale.** Dans de nombreux pays, les animaux sont une importante source de pouvoir pour les labours, les récoltes et le transport ainsi que d'alimentation et de nutrition. Les animaux peuvent aussi être un moyen informel d'économiser et de générer de l'argent pour les facteurs de production, pour l'investissement et pour les achats d'aliments. L'existence et la qualité des services de santé animale, de médicaments et de produits alimentaires pour bétail sont importantes pour la protection des actifs des petits exploitants et le soutien de la production agricole, de la nutrition et des moyens de subsistance.

<sup>21</sup> Les interventions devraient comprendre aussi un soutien à l'augmentation de la production agricole dans les zones urbaines.

### 1.3 Ajustement de la politique commerciale et fiscale

Face à des prix alimentaires élevés, certains gouvernements envisagent des mesures de politique commerciale et fiscale pour compléter, ou remplacer, les filets de sécurité sociale interne et les actions d'investissements. De telles mesures peuvent généralement être prises rapidement et avoir un large impact immédiat. Toutefois, certaines politiques – comme un contrôle direct des prix, des restrictions aux exportations, des subventions généralisées ou des augmentations de salaires – peuvent fausser encore plus les marchés, finir par être inefficaces ou ne pas être budgétairement viables. Si, en l'absence de bon programme de protection sociale que l'on peut rapidement faire monter en puissance pour protéger les pauvres, les pays peuvent recourir à de telles mesures dans le court terme pour répondre aux préoccupations quant à l'accès aux aliments, il n'en demeure pas moins que des efforts devraient être faits en vue d'une rapide transition vers des approches ciblées du fait que des politiques non ciblées aboutissent à transférer aux non-pauvres d'importantes ressources qui ne seront plus dès lors disponibles pour d'autres priorités de dépenses publiques. Il est une question particulièrement préoccupante, qui est d'imposer un contrôle des prix qui pourra stabiliser dans le court terme les attentes relatives aux prix alimentaires, mais qui aura un effet désincitatif sur les producteurs et les commerçants, qui pourra être difficile à appliquer et qui risque de conduire à des pénuries alimentaires et à une augmentation d'activités du marché noir. De la même manière, la limitation des exportations peut accroître la volatilité des prix, resserrer les stocks et les disponibilités alimentaires dans les marchés internationaux et dissuader les exploitants d'investir dans le renforcement de la productivité. On compte actuellement plus de 40 pays qui ont imposé des mesures de contrôle à l'exportation de produits de base. Il est, dans ces circonstances, de la plus haute importance qu'au moins les produits alimentaires achetés à des fins humanitaires soient exemptés de ces contrôles afin de ne pas asphyxier des pays et des collectivités qui ont un besoin urgent de cette assistance.

#### **Encadré : Gestion des exportations**

Les restrictions aux exportations ont été, au début de 2008, reconnues comme un facteur qui contribue à la forte volatilité des marchés de céréales. Cependant, leur emploi n'est pas interdit par l'OMC, surtout compte tenu du type de conditions de crise auxquelles sont confrontés les marchés alimentaires mondiaux, bien que l'on attende des pays qu'ils considèrent l'impact de ces restrictions sur la sécurité alimentaire des pays qui importent. Des discussions sont en cours touchant l'usage d'une plus grande discipline dans l'utilisation des restrictions aux exportations. Il s'agit donc, non pas d'admonester des pays qui ont agi dans le cadre de l'OMC, mais d'encourager des alternatives faisant des restrictions aux exportations la dernière, et non la première, action engagée par les pays. Les pays ont besoin, aux niveaux régional et mondial, d'incitations claires pour poursuivre des approches plus ouvertes pour répondre à des pressions politiques intérieures immédiates.

Il faudra prendre soin, en mettant en place de nouvelles politiques, de veiller à ce que leur impact puisse être évalué pour leur effet sur les revenus de l'Etat et l'économie ainsi que pour leur impact sur d'autres pays, l'environnement et les grands marchés alimentaires. Il faut en particulier que les nouvelles mesures de politique concilient l'intérêt des consommateurs pour des prix alimentaires bas et celui des exploitants pour un plus haut rendement grâce auquel accroître la production agricole. Par exemple, si l'effet de prix élevés fournit des incitations appropriées aux producteurs et peut contribuer à une forte réaction du côté de l'offre, il va probablement aussi avoir un substantiel impact défavorable sur le revenu réel des ruraux et des urbains qui sont acheteurs nets de produits alimentaires, surtout parmi les ménages les plus pauvres qui consacrent traditionnellement une grande part de leur revenu à la nourriture.

## Menu d'actions :

### Ajustement de la politique commerciale et fiscale

- **Examiner immédiatement les options de politique commerciale et fiscale et leur impact probable** sur les pauvres, les consommateurs et les exploitants ainsi que leurs implications pour les revenus de l'Etat, pour les marchés alimentaires internationaux et pour les engagements en faveur d'un renforcement du commerce international.
- **Utiliser les réserves stratégiques de céréales** pour stabiliser les prix dans les pays qui possèdent des stocks, en particulier dans ceux où ils peuvent servir à alimenter des programmes d'assistance alimentaire et à atténuer les fluctuations de prix. Les réserves de céréales nécessitent une bonne gestion des stocks et une information sur les marchés pour assurer l'efficacité de la réaction des prix dans le marché.
- **Éviter les subventions alimentaires généralisées** qui ont un coût budgétaire élevé et détournent des ressources publiques du soutien aux pauvres. Certains programmes essaient bien d'améliorer l'efficacité en se focalisant sur des aliments ou des qualités d'aliments plus susceptibles d'être consommés par les pauvres, mais ces programmes sont difficiles à administrer et encouragent souvent le passage par contrebande de denrées alimentaires subventionnées vers des pays voisins. Une fois en place, ces programmes seront en général politiquement difficiles à supprimer quand de meilleurs mécanismes ciblés seront établis ou quand les prix des denrées alimentaires baisseront.

### *Pays exportateurs de produits alimentaires*

- **Minimiser l'utilisation des restrictions à l'exportation** qui, dans les situations de crises alimentaires, risquent d'accroître la volatilité des prix internationaux, de dissuader les exploitants d'investir en production alimentaire, d'encourager la contrebande et de compromettre les progrès vers des réformes commerciales multilatérales et une plus grande liberté de commerce dans le secteur agricole.
- **Réduire les restrictions à l'utilisation de stocks** pour soutenir les besoins humanitaires et le commerce international en période de déstabilisation des marchés. Ceci profitera à tous les pays par une réduction de la volatilité des prix.

### *Pays importateurs à déficits alimentaires*

- **Réduire les droits de douane sur les importations** et autres restrictions, selon qu'il conviendra, concernant les produits alimentaires et les facteurs de production agricole. Si la libéralisation du commerce a généralement un impact global positif sur une économie, les gouvernements devront anticiper l'impact sur le secteur agricole, notamment sur les petits exploitants, de même que sur les revenus de l'Etat et sur la balance des paiements.
- **Améliorer l'efficacité de la facilitation du commerce** pour réduire le coût et le temps que nécessite l'importation de produits alimentaires et de facteurs de production agricole d'importance capitale. Ces coûts pourront souvent être considérablement réduits par une amélioration rapide de la documentation et des procédures ainsi que par des améliorations d'infrastructure.
- **Réduire provisoirement la TVA et autres taxes** sur l'alimentation et les facteurs de production agricoles d'importance capitale là où les taxes représentent une proportion importante des prix de détail. Les réductions de taxes sont généralement moins difficiles à administrer qu'un programme de subventions. Toutefois, il faut que les gouvernements anticipent les effets secondaires que peuvent avoir les pertes de recettes publiques afin d'éviter l'impact à plus long terme négatif sur d'autres dépenses prioritaires dans le soutien à la réduction de la pauvreté et à la croissance économique.

## 1.4 Gestion des implications macro-économiques

Une gestion macro-économique appropriée est nécessaire pour veiller à ce que la crise alimentaire et les mesures immédiates prises pour y répondre ne créent pas d'impacts économiques plus larges qui compromettront encore plus les moyens de subsistance des pauvres.

Tout d'abord, l'envolée des prix alimentaires, surtout depuis le milieu de l'année 2007, a fortement contribué à la forte montée de l'inflation dans le monde : on a calculé que l'augmentation des prix alimentaires est entrée pour 44 % environ dans l'inflation mondiale au cours de l'année 2007, et jusqu'à 67,5 %<sup>22</sup> en Asie. Cette augmentation des prix alimentaires est probablement appelée à persister dans le moyen terme. Sans doute toute augmentation relative permanente des prix alimentaires devra à la longue être répercutée sur les consommateurs (avec mesures d'accompagnement pour atténuer l'impact sur les ménages les plus pauvres), mais il ne faudrait pas que le choc actuel des prix alimentaires entraîne une augmentation généralisée de l'inflation ou conduise à des réponses macro-économiques inappropriées de la part des gouvernements, ce qui aurait pour effet de peser encore plus lourdement sur les pauvres et risquerait de compromettre une stabilité macro-économique durement acquise.

Ensuite, l'augmentation du coût des importations alimentaires pour les pays importateurs nets de produits alimentaires aggrave la situation de leur balance des paiements, déjà souvent mise à mal par l'augmentation des coûts de l'énergie, représentant un défi particulier pour ceux des pays qui ne disposent pas de réserves suffisantes en devises ou d'exportations de produits dont les prix sont aussi en augmentation. Certains pays pourront avoir besoin à court terme d'apports financiers supplémentaires pour pouvoir payer une facture plus forte de leurs importations alimentaires. Dans le moyen terme, l'objectif devra être d'aller vers une situation plus viable de la balance des paiements.

En troisième lieu, comme il est dit dans la précédente section, beaucoup des mesures gouvernementales immédiates prises pour faire face à l'urgence alimentaire (des mesures de dépenses publiques comme les programmes de filets de sécurité sociale ciblés ainsi que des mesures génératrices de pertes de recettes, comme les réductions de taxes et de droits de douanes sur les produits alimentaires.) entraîneront des coûts budgétaires plus élevés qu'il faudra bien évaluer et convenablement financer et prendre en compte dans la définition de la politique macro-économique. Ces pertes de recettes et/ou augmentations des dépenses sont à gérer dans un cadre budgétaire prudent d'une manière qui permette une répartition équitable du fardeau de l'ajustement. Dans le court terme, certains pays pourront avoir besoin d'un soutien budgétaire accru de la part des donateurs et quelques augmentations à court terme des déficits pourront être inévitables, sans oublier toutefois qu'une gestion budgétaire à moyen terme prudente est d'une importance capitale pour la stabilité des prix. Dans le moyen terme, un certain arbitrage devra probablement être opéré entre les dépenses, mais les pauvres ne devraient pas être pénalisés deux fois par la suppression d'autres services sociaux nécessaires ou par une réduction de dépenses d'infrastructure qui permettraient de nouveaux investissements agricoles pour accroître la productivité et générer un surcroît de production commercialisable.

---

<sup>22</sup> FMI, WEO, avril 2008.

**Encadré : Inflation et prix alimentaires**

Environ 44 % de l'inflation totale en 2007 pourrait être attribué aux augmentations des prix alimentaires à la fin de l'année. Il y a toutefois eu des différences sensibles selon les pays et les régions. En Asie, l'inflation des prix alimentaires est entrée pour les deux tiers dans l'inflation totale; en Afrique, en Amérique latine, au Moyen orient et dans la CEI, la contribution a été légèrement supérieure à 40 % tandis que, dans le cas des économies plus avancées, les augmentations de prix alimentaires ont représenté moins de 20 % de l'inflation générale.

Les prix alimentaires devraient baisser progressivement en 2008 en prévision de meilleures récoltes pour la saison 2008-09, et ils devraient demeurer stables en 2009. Le ralentissement attendu de la croissance mondiale aura un moindre effet sur les prix alimentaires que sur d'autres produits du fait que les prix alimentaires ont tendance à être moins touchés par les fluctuations de la conjoncture que les prix des autres produits. En outre, le cycle actuel des prix alimentaires est appelé à durer plus longtemps que les deux à trois années habituelles, du fait que les mesures structurelles prises pour faire face à la crise alimentaire demanderont du temps avant de prendre effet.

Les envolées récentes des prix alimentaires (et des carburants) sont des chocs violents qui devront être absorbés et répercutés sur les consommateurs, des mesures étant prises pour atténuer l'impact sur les ménages les plus pauvres. De tels chocs exigent que les pays prennent des mesures de politique macro-économique pour assurer la stabilité. Le problème macro-économique le plus pressant au niveau mondial est de faire en sorte que le premier impact de l'envolée des prix alimentaires et des carburants sur l'inflation ne conduise pas à d'autres effets importants et à accélérer l'inflation. Un engagement crédible en faveur du maintien de la stabilité des prix sera la clé. Les banques centrales devront suivre soigneusement l'évolution des prix et réagir promptement et de manière crédible pour contrer les attentes de montée de l'inflation. Les gouvernements devront également tenir compte des préoccupations relatives à l'inflation quand il s'agira de se prononcer sur le niveau et le financement appropriés des déficits budgétaires et qu'il s'agira pour eux d'envisager la meilleure réaction immédiate à la crise des prix alimentaires.

Il ne faudrait pas sous-estimer les risques qu'on prend à ne pas tenir compte de la montée des pressions inflationnistes. De nombreux pays en développement et pays émergents à économie de marché ont beaucoup fait pour réduire l'inflation et augmenter les taux de croissance ces dernières années. Il ne faudrait pas compromettre des gains chèrement acquis en adoptant des mesures macro-économiques inadéquates ou inappropriées. Et la lutte contre une augmentation généralisée de l'inflation est importante pour les pauvres, car ce sont eux qui seraient les plus touchés – une augmentation de l'inflation a l'effet d'un impôt régressif sur leurs revenus et fait baisser leur niveau de vie. Au total, il s'agira de faire un choix prudent entre différents objectifs macro-économiques.

budgétaires des mesures à prendre avec les plans budgétaires à moyen terme. Les gouvernements devront chercher à financer le surcroît de dépenses nécessaires d'une manière qui en minimise l'impact sur les pauvres. Chaque pays devra voir dans quelle mesure il peut se permettre de creuser le déficit budgétaire et comment ce déficit sera financé compte dûment tenu des impératifs de viabilité budgétaire et fiscale à long terme. Plus il pourra y avoir de possibilités de financement par l'extérieur, plus les gouvernements auront de latitude pour appliquer des mesures immédiates. Les pays qui ne peuvent pas, ou qui ne veulent pas, se permettre un plus grand déficit budgétaire devront créer un espace budgétaire pour les mesures propres à faire face à l'augmentation des prix alimentaires par une réduction des dépenses de moindre priorité dans d'autres domaines ou par des actions génératrices de recettes, y compris par des mesures administratives ou des changements de politique.

Il y a de bonnes raisons de préserver les gains de stabilité macro-économique que de nombreux pays en développement ont réalisés ces dernières années, souvent au prix de gros sacrifices<sup>23</sup>. Cependant, au lieu de se contenter de rigueur budgétaire, il faut que les pays examinent d'un esprit critique l'ensemble de leurs programmes de dépenses et qu'ils concilient les coûts

<sup>23</sup> FMI, « Food and Fuel Prices – Recent Developments, Macroeconomic Impact, and Policy Response », juin 2008.

### Gestion des implications macroéconomiques

- **Contenir l'inflation de base et les attentes d'inflation** en adoptant une politique monétaire suffisamment ferme pour empêcher la contagion de l'augmentation des prix alimentaires et énergétiques sur une généralisation de l'inflation. Les banques centrales et les autorités monétaires pour empêcher que l'augmentation des prix des produits alimentaires (et des carburants) ne génère une inflation résolument plus forte en contenant l'inflation et l'attente d'inflation par la mise en place et l'observation d'une politique monétaire suffisamment forte. Pour les pays en développement, ceci risque d'être particulièrement épineux du fait qu'une politique de rigueur monétaire pourrait induire un ralentissement de la croissance ou provoquer une récession. Cela dit, les répercussions d'une tolérance d'une montée de l'inflation par une politique monétaire laxiste seront même plus dommageables pour les perspectives de croissance et pour les progrès accomplis par de nombreux pays en développement dans la lutte contre la pauvreté.
- **Évaluer l'impact sur la balance des paiements et la faisabilité/durabilité d'un prélèvement sur les réserves.** Certains pays pourront financer une augmentation nette des importations alimentaires à l'aide de leurs réserves- au moins dans un premier temps. Ceci donnera du temps pour ajuster la composition de la demande et pour stimuler la production agricole du pays. Toutefois, les pays en développement importateurs de produits alimentaires dont les réserves sont insuffisantes, dont la facture des importations monte et dont les termes de l'échange se dégradent (ce qui veut dire que la valeur unitaire des importations augmente plus vite que celle des exportations) auront besoin d'une aide à la balance des paiements ou risqueront une dépréciation de leur monnaie, ce qui ferait encore monter pour eux le prix des produits alimentaires.
- **Mobiliser un soutien de l'extérieur pour financer un surcroît d'importations alimentaires.** Pour les pays aux réserves insuffisantes, il faudra mobiliser rapidement un surcroît de ressources pour payer les importations alimentaires. Ces ressources peuvent venir, soit de donateurs bilatéraux, soit d'institutions financières internationales en forme de dons d'aide alimentaire, d'augmentations d'APD ou de soutien direct de la balance des paiements.
- **Assurer des niveaux adéquats de réserves de devises,** notamment par une réduction d'importations non essentielles et/ou par une augmentation des exportations une fois satisfaits les besoins d'importation alimentaires.
- **Évaluer et chiffrer le coût global de toutes les mesures budgétaires prises en réponse à l'augmentation des prix alimentaires.** Le coût de toutes les mesures, que ce soit sous la forme d'un surcroît de dépenses publiques en programmes de soutien à l'intention des producteurs ou des consommateurs, soit sous forme de réductions fiscales ou tarifaires, devra être soigneusement chiffré pour leurs conséquences immédiates et à moyen terme. Certains gouvernements auront besoin d'une aide de l'extérieur sous forme de soutien budgétaire pour pouvoir affronter la crise.

## **2. METTRE EN PLACE UNE CAPACITÉ DE RESISTANCE À LONG TERME ET CONTRIBUER À LA SECURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE DANS LE MONDE**

Le présent chapitre présente les quatre résultats de base à obtenir pour mettre en place une capacité d'adaptation et contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le long terme en s'attaquant aux facteurs fondamentaux qui sont à l'origine de la crise des prix alimentaires. Pour chaque résultat à atteindre il propose des « menus d'actions » qu'il va falloir engager ou promouvoir dès maintenant aux niveaux national, régional et mondial afin d'obtenir des résultats durables dans le long terme. Ces résultats comprennent ce qui suit :

### **2.1 Expansion des systèmes de protection sociale**

### **2.2 Maintien de la croissance de la production alimentaire des petits exploitants**

### **2.3 Amélioration des marchés alimentaires internationaux**

### **2.4 Développement du consensus international sur les biocarburants**

Ces résultats reconnaissent que la satisfaction des besoins immédiats doit être complétée par des actions urgentes qui contribueront à accroître le degré d'autosuffisance des populations vulnérables, des exploitants et enfin des pays. La réalisation de ces résultats permettra aux populations et aux pays de mieux absorber les chocs futurs des prix des produits alimentaires et des carburants tout en faisant en sorte que de tels chocs se produisent le moins possible. Ces résultats contribuent aussi directement à la réalisation de l'objectif de réduction de la pauvreté des OMD, non pas seulement dans l'immédiat ou en réponse à une crise, mais dans le long terme. Ils concernent des actions de soutien des petits exploitants ainsi que des populations pauvres des zones rurales et urbaines. Cela dit, de nombreuses actions soutiennent la mise en place d'infrastructures et autres biens publics, de sorte que les gros exploitants en profiteront également. Le but est d'inciter le secteur privé à investir davantage et de manière plus soutenue dans les petites exploitations.

Comme pour la section 1, ces résultats exigent des actions aux niveaux local, national, régional et international. Ils appellent, de la part de toutes les parties prenantes, des engagements concertés à long terme. Ils exigent des actions qui soient modulables et qui s'ajustent à mesure que les conditions évoluent. La présente section comprend des encadrés portant sur d'importantes questions auxquelles doivent faire face les exploitants d'aujourd'hui : conservation, écosystèmes, gestion de la terre et des ressources et nouvelles technologies .

Il est entendu que les actions seront adaptées aux conditions nationales et locales, qu'elles prendront en compte les initiatives relatives au changement climatique dans le monde et à la réduction de la pauvreté, qu'elles reflèteront le besoin d'une viabilité à long terme et la nécessité d'éviter d'aggraver les dommages causés à l'environnement et qu'elles devront être agréées et promues par les principales parties prenantes, à savoir les gouvernements, la société civile et le secteur privé.

## 2.1 Expansion des systèmes de protection sociale

Des programmes d'aide et de filets de sécurité alimentaires sont en place dans de nombreux pays en développement pour venir en aide à ceux qui sont le plus vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Ils fonctionnent parfois en parallèle pour ensuite se rattacher et se renforcer les-uns les autres par la fourniture d'un surcroît d'aliments ou par une aide monétaire, une formation, etc. Si des progrès ont été faits dans l'alignement et la coordination de programmes d'aide financés par les pays et soutenus de l'extérieur ainsi que dans l'amélioration de l'efficacité des programmes par un usage plus souple des outils et des ressources, il reste beaucoup à faire pour améliorer la couverture de groupes socialement vulnérables par des niveaux de prestations de nature à répondre à leurs besoins de base. Un renforcement des systèmes de protection sociale soutenus par le pays demeure essentiel pour réaliser cet objectif, pour réduire le nombre de ceux qui ont faim, conformément au premier des OMD, et pour mettre en place une capacité de résistance aux chocs futurs.

L'élaboration de cadres de protection sociale à long terme variera selon les pays en fonction de leurs besoins, de leurs infrastructures sociales et de leur type de vulnérabilité ainsi que de leur capacité technique et budgétaire à administrer différents types de programmes. Les pays peuvent pratiquer des systèmes de protection sociale différents, administrés et financés par différents acteurs, auquel cas le problème sera de mettre en oeuvre les capacités de synergie, de s'inspirer des meilleures pratiques et de grouper les ressources en vue d'accroître l'efficacité et le potentiel de développement des programmes. Les systèmes les plus courants et les plus efficaces de sécurité sociale comprennent des systèmes tels que pensions, allocations familiales et allocations d'invalidité. A un stade plus avancé, les systèmes de protection sociale devraient pouvoir intégrer tous ceux qui appartiennent à la catégorie des socialement vulnérables et leur assurer des niveaux minimums d'aide qui leur donneront de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et qui empêcheront les familles de recourir à de mauvais palliatifs. Ce faisant, les systèmes devraient pouvoir permettre un contrôle régulier des bénéficiaires et réparer les erreurs d'inclusion et d'exclusion. Ceci veut dire qu'ils devraient aussi pouvoir en faire sortir ceux qui sont passés au-delà du seuil d'éligibilité et sont en mesure

### **Encadré : Sécurité alimentaire des pauvres des villes et croissance régionale équilibrée**

L'urbanisation est une dynamique cruciale de l'offre alimentaire. Les pauvres des villes, qui comprennent environ 1,2 milliards d'habitants de taudis, sont très vulnérables aux augmentations actuelles des prix des aliments et de l'énergie. Même dans des conditions normales de prix, ils sont souvent incapables de produire ou d'acheter des aliments ou une énergie domestique pour subsister. L'urbanisation est aussi en train de changer de manière irréversible les formes de la consommation et de la production. Ceci est particulièrement le cas en ce qui concerne la transformation de terres agricoles, la demande concurrentielle d'eau et l'emploi de l'énergie. Une population urbaine croissante, cela veut dire un changement d'habitudes alimentaires en raison de la dépendance croissante des produits d'importations aux dépens de ceux qui sont produits localement.

Dans l'immédiat et dans le court terme, des mesures devront être mises en place pour aider les pauvres des villes qui vivent dans les quartiers de taudis à pouvoir se procurer de quoi manger, y compris par des méthodes de ciblage faisant intervenir les communautés. Il faudra aussi que toute stratégie à long terme pour réduire la pression sur les prix alimentaires comprenne des stratégies plus efficaces pour promouvoir une urbanisation viable. Il faudra un changement de paradigme dans la conception et la planification urbaine visant à :

- Réduire le besoin de transports gourmands en énergie par une meilleure planification de l'utilisation des sols et par l'aménagement de villes et de collectivités plus compactes;
- Réduire les distances à parcourir pour le transport des aliments en encourageant une production locale, là où cela est possible, à l'intérieur des limites des villes et en particulier dans leur voisinage immédiat. Sans sacrifier les principes de base relatifs à l'observation des normes de santé publique, ceci inclut de supprimer les barrières et d'inciter à une agriculture urbaine et périurbaine ainsi qu'une meilleure gestion des ressources en eau dans les zones urbaines;
- Adopter une approche plus équilibrée du développement régional, y compris par la promotion de villes secondaires au rang de pôles de croissance économique rurale. Ceci est particulièrement le cas dans les pays à urbanisation rapide d'Afrique et d'Asie où la majeure partie de la croissance urbaine a lieu dans les villes secondaires et plus petites, ce qui met une pression considérable sur la terre, l'énergie et l'eau. Cette croissance rapide devra s'accompagner d'investissements d'infrastructure pour stimuler le développement économique local et renforcer les systèmes de commercialisation agricole, de crédit et de distribution des moyens de production. L'investissement dans les infrastructures de transports comme le rail, les grandes routes et les routes de desserte pour acheminer les produits agricoles vers les marchés est aussi une condition préalable à l'augmentation de la productivité des exploitations locales.

de subvenir eux-mêmes à leurs besoins. Afin de favoriser ce « passage », les systèmes de protection sociale devraient s'accompagner de programmes de renforcement des capacités humaines<sup>24</sup>.

Il sera possible dans beaucoup de pays d'arriver progressivement à une universalité de couverture de protection sociale et de mettre en place une plus forte capacité d'adaptation aux chocs des prix. Pour être plus efficace dans ce dernier domaine, les systèmes de protection sociale devraient s'accompagner d'instruments de gestion des risques afin d'atténuer conjointement les effets de crises et de catastrophes ultérieures. Les systèmes devraient être indexés et prévoir un mécanisme pour ajuster les niveaux de prestations aux tendances des prix alimentaires et à l'inflation. Ils devraient incorporer les moyens de transfert les plus efficaces pour parvenir à toucher les populations vulnérables et améliorer les articulations avec d'autres services sociaux de base. Dans le cas des programmes de soutien nutritionnel, des efforts devraient être faits pour y intéresser le secteur privé et promouvoir une production de qualité au niveau des pays et l'élaboration d'aliments fortifiés à base de micronutriments.

## Menu d'actions

### Expansion des systèmes de protection sociale

- **Renforcer la capacité de concevoir et de mettre en place des mesures et des programmes de protection sociale** pour fournir la base de l'adoption de programmes d'assistance ciblée existants et/ou à développer. Les pays doivent disposer du cadre directif et des moyens techniques de répondre rapidement aux crises de telle sorte que les programmes et les mesures adoptés soient bien conçus et deviennent un atout dans la réduction de la pauvreté consécutive à toute crise au lieu d'être une hypothèque budgétaire et politique dont il sera difficile de se dégager<sup>25</sup>.
- **Aller vers des programmes plus efficaces** à mesures que les dispositifs de sélection des bénéficiaires et que la boîte à outils pour une exécution efficace des programmes seront peaufinés et améliorés conformément à la capacité des pays. Assurer la responsabilisation et la transparence dans l'utilisation des ressources comme moyen d'accroître la responsabilité des citoyens et la confiance dans l'équité et l'efficacité des systèmes de protection sociale.
- **Trouver des alternatives à l'aide inconditionnelle** au moyen d'articulations avec d'autres programmes du secteur social en utilisant à la fois des apports d'aliments et de monnaie. Les transferts conditionnels peuvent être fondés sur une vérification des moyens pour venir en aide à certaines catégories de population. Les formules nourriture/argent contre travail, par exemple, sont des formes de transferts conditionnels qui peuvent engager efficacement des chômeurs, pourtant valides, dans la remise en état des petites infrastructures et des actifs agricoles pour le plus grand bien de la collectivité, tout en satisfaisant les besoins immédiats des participants. La formule nourriture/argent contre formation est une autre forme de transfert conditionnel. Il s'agit d'aider les gens à acquérir des compétences, à entrer ou rentrer sur le marché du travail et à devenir mieux à même de subvenir à leurs besoins. Les repas scolaires peuvent être un moyen efficace d'améliorer la

<sup>24</sup> Dans l'évaluation et l'établissement de systèmes de protection sociale, les pays et leurs partenaires en développement devront engager les activités suivantes : Repérage – identifier et contrôler les groupes de population et leurs niveaux de vulnérabilité; ciblage précis des bénéficiaires – adapter l'approche des programmes aux besoins et à la situation de groupes de population définis et évaluer l'efficacité des programmes; équité de traitement des bénéficiaires – les programmes devraient assurer des niveaux semblables de prestations aux ménages qui se trouvent au même niveau de pauvreté (équité horizontale) et prévoir des prestations plus généreuses en faveur des plus pauvres (équité verticale); -coût-efficacité – il faut que les ressources des programmes parviennent à leurs bénéficiaires. Il faudra établir un équilibre entre la minimisation des erreurs d'inclusion et d'exclusion dans le ciblage et le maintien des coûts administratifs à un niveau en rapport avec les impacts attendus des programmes; compatibilité des incitations – il ne faudrait pas trop déformer les incitations normales, auxquelles sont « exposés » les ménages concernant l'emploi ou autres décisions clés pour la réduction de la pauvreté

<sup>25</sup> De telles évaluations devraient porter une attention particulière à l'évaluation de toute forme de discrimination qui peut se manifester dans une insécurité alimentaire plus grande et une vulnérabilité à l'insécurité alimentaire ou dans une prévalence plus grande de la malnutrition parmi certaines catégories de population, ou les deux, en vue de supprimer et de prévenir de telles causes d'insécurité alimentaire ou de malnutrition.

scolarisation des enfants, en particulier des filles. Afin de renforcer l'aspect nutritionnel du programme, il faudrait viser à intégrer une éducation alimentaire et nutritionnelle dans les programmes des écoles.

- **Améliorer la qualité et la diversité des aliments** fournis, par des interventions de nutrition, à des groupes très vulnérables. Promouvoir une intervention plus étroite des petites et moyennes entreprises dans la production, au niveau des pays, d'aliments fortifiés à base de micronutriments. Il faudrait soutenir la production de produits de haute qualité nutritionnelle, comme les produits horticoles.

## 2.2 Maintien de la croissance de la production agricole des petits exploitants

La durabilité des actions immédiates pour stimuler la production alimentaire des petits exploitants dépend beaucoup d'investissements accrus et durables dans le secteur agricole par les gouvernements, les donateurs et les investisseurs privés. Il faut remettre l'agriculture au centre du développement économique parce qu'elle contribue pour une très large part à la réduction de la faim et de la pauvreté ainsi qu'à la sécurité alimentaire à long terme.

En même temps, le secteur agricole doit affronter les défis que posent l'adaptation aux changements climatiques, l'affaiblissement des écosystèmes, le coût des facteurs de production à base de pétrole comme les engrais et la nécessité de développer des économies rurales et nationales diversifiées. Les niveaux actuels de productivité de la plupart des petits exploitants sont largement inférieurs à ceux qui sont possibles et à ceux que réalisent habituellement les pays qui ont su investir dans la productivité. Les raisons peuvent en être une pénurie de crédits pour investissement, des politiques inappropriées, un régime foncier peu sûr ou inapproprié, le manque de savoir, une infrastructure commerciale maigrement développée ou des chaînes alimentaires et agricoles peu développées. Des pratiques de gestion de la terre et de l'eau insoutenables ont aussi entraîné des pertes en fertilité des sols et en productivité et à un dérèglement des productions alimentaires et du développement économique, surtout dans les environnements fragiles et marginaux où les petits exploitants sont les principaux gardiens des ressources naturelles (sols, eau, forêts, pâturages, pêche). Cependant, il ressort d'expériences pratiques menées dans un grand nombre d'endroits qu'il se présente des possibilités réalistes de faire mieux que doubler les rendements obtenus par les petits exploitants dans la plupart des pays utilisant des technologies connues et disponibles à l'intérieur d'un cadre législatif et réglementaire porteur. L'expérience montre aussi qu'une intégration de la gestion des terres et de l'eau, associant culture, production animale et, de plus en plus, la pêche intérieure fournit de fortes bases pour un renforcement de la productivité des facteurs, pour une utilisation durable des ressources et pour une meilleure adaptation aux changements climatiques.

**Encadré : Des systèmes de production agricole durable : fertilité des sols et agriculture de conservation**

Une augmentation de la production alimentaire ne devrait pas se faire aux dépens de l'environnement. S'il est possible, dans certains pays en développement, de mettre de nouvelles terres en culture et d'intensifier l'utilisation des terres par l'irrigation, ce sont là des options coûteuses, qui peuvent être mauvaises pour l'environnement et qui ne sont pas réalisables à l'échelle qu'il faudrait pour résoudre l'immense problème que représente la baisse accélérée de la productivité des sols. Il existe un certain nombre de bonnes pratiques culturelles qui contribuent à augmenter l'efficacité de la production, qui permettent de lutter contre les ravageurs et les maladies et qui assurent la sécurité alimentaire. Elles prévoient des services d'écosystèmes qui vont au-delà de la production agricole, comme la retenue du carbone ou l'infiltration de l'eau de pluie dans les sols pour minimiser le ruissellement et la pollution de l'eau. Tout programme visant à accroître la production alimentaire ciblera nécessairement des zones déjà cultivées – arrosées à la fois par les eaux de pluie et l'irrigation – pour accroître la fertilité des sols in situ et promouvoir de bonnes pratiques de gestion des sols, des cultures, du bétail et des forêts.

Une stratégie de fertilité des sols à l'appui de la réduction de la pauvreté et de la sécurité alimentaire s'inscrit dans une perspective à long terme de 15 à 20 ans et comprendrait notamment ce qui suit :

- Des mesures prises par les pouvoirs publics qui concernent le régime foncier, les droits d'accès à la terre et aux arbres et l'établissement du prix des ressources;
- Des solutions techniques pour des terres de culture appropriées et des terres de pâturage à potentiel élevé qui donnent aux agriculteurs, notamment aux femmes et aux éleveurs de troupeaux, les moyens de mieux gérer les sols et l'eau par l'intermédiaire de la vulgarisation et de pratiques nouvelles et qui ont fait leurs preuves (voir ci-dessous).
- Des programmes de recherche prioritaires portant sur la conservation des sols et de l'eau, une gestion viable des terres et une gestion intégrée des sols et des nutriments végétaux qui favorisent l'utilisation efficace de ces nutriments et qui réduisent l'impact sur l'environnement;
- Un meilleur savoir des petits exploitants sur les engrais organiques et inorganiques et l'accès à ces engrais.

Une des pratiques de bonne culture les plus prometteuses est l'agriculture de conservation (AC), parfois appelée agro-écologie parce qu'elle combine pratiques agricoles et emploi efficace du savoir écologique et ensemencement direct dans les résidus des récoltes. Comme elles reposent sur un moindre labourage de la terre et sur une rotation des cultures, ces pratiques contribuent à accroître la capacité de rétention d'eau des sols et des échanges de nutriments végétaux, tous deux des impératifs pour la santé des sols et la viabilité de la production. La réduction du labourage décroît très fortement l'oxydation de la matière organique du sol que provoque le système de culture traditionnel. Dans les tropiques, cette oxydation est rapide et très préjudiciable à la santé des sols et à la viabilité de la production. Les avantages de la culture de conservation ne se bornent pas à une réduction du labourage : Il est indispensable que les sols qui ne sont plus labourés aient une couverture, soit en laissant les résidus des récoltes sur les champs et/ou en plantant une culture de couverture. Une bonne rotation des cultures est aussi fondamentale parce que c'est un bon plan de lutte intégrée contre les ravageurs. L'AC est plus économe en énergie du fait qu'il y a moins de labours nécessitant des tracteurs ou une traction animale. L'AC utilise aussi moins d'engrais du fait que les nutriments sont mieux recyclés.

Les petits exploitants ainsi que les gros peuvent pratiquer l'AC. Celle-ci peut être vue comme substituant à des facteurs de production énergétiques et chimiques à base de pétrole des pratiques de cultures plus raisonnables. L'AC est donc une pratique de culture à forte intensité de savoir : il faut que les agriculteurs comprennent ce qu'ils font et les implications de leurs choix. Il ressort de travaux réalisés au Brésil, en Afrique et ailleurs que l'adoption de ce type de culture réussira grâce à un processus d'apprentissage facilité « d'agriculteur à agriculteur ». Cela redistribue aussi les besoins de main d'œuvre par une réduction de la demande au moment des plantations, qui est un moment critique pour la plupart des petits exploitants. Enfin, une formation à l'AC devra être liée à la lutte intégrée contre les ravageurs.

La libération du potentiel de la petite culture est la clé de la sécurité alimentaire dans le monde, mais elle n'est pas suffisante. Pour stimuler durablement l'offre alimentaire, il est indispensable d'accroître l'investissement public et privé tout au long de la chaîne alimentaire (du producteur au consommateur), c'est-à-dire au niveau des exploitations, dans l'infrastructure de production, l'accès aux marchés et la transformation, y compris par des partenariats publics-privés. Un cadre directif et institutionnel plus porteur est également nécessaire. Si les actions publiquement soutenues ont pour vocation d'aider les petits exploitants, elles vont également profiter aux gros exploitants, surtout les investissements en « biens publics » comme la mise en place d'un cadre porteur pour l'investissement public et privé,

l'amélioration des infrastructures rurales, la création de marchés pour moyens de production et facteurs de production agricole, une gestion viable de l'eau, des ressources génétiques et autres ressources naturelles, le développement des services financiers et de la recherche agricole et la diffusion des technologies. Il est nécessaire aussi de renforcer les organisations de producteurs, ce qui aura pour effet à la fois de réduire ce que coûte aux petits exploitants l'intégration dans des chaînes de l'offre qui évoluent et d'améliorer leur pouvoir de négociation pour l'obtention d'une part des marges bénéficiaires face à des sociétés de

commerce des aliments et des facteurs de production bien organisées et concentrées. D'une manière plus générale, il est nécessaire d'améliorer encore la gouvernance dans tous les systèmes agricoles et alimentaires aux niveaux local, régional et mondial afin d'améliorer l'efficacité et la qualité des investissements et des résultats.

#### **Encadré : Etablissement d'articulations entre les marchés privés et les petits exploitants**

L'environnement économique au sein duquel évoluent les petits exploitants a beaucoup changé au cours des 20 dernières années. Dans la plupart des pays en développement, le secteur privé est maintenant chargé de la majorité des investissements, des innovations et des possibilités d'emplois. Il est devenu le moteur de la croissance agricole et rurale. Les petits exploitants représentent une grande part du secteur privé dans les pays en développement et ils interagissent quotidiennement avec les grosses sociétés. Le secteur privé s'expose à de nombreux risques quand il traite avec les petits exploitants. Ce sont essentiellement :

- Le fait que les petits exploitants sont incapables de fournir leurs produits d'une manière régulière
- Le manque de technologies modernes et de normes
- L'éloignement des lieux de production
- Le manque de confiance, qui fait que les petits exploitants ont tendance à ne pas adhérer aux contrats
- Le manque d'instruments juridiques adéquats pour assurer le remboursement des prêts d'investissement et des avances d'exploitation

Tous ces risques ont pour effet de rendre plus coûteuses les transactions des sociétés commerciales avec les petits exploitants. Le résultat est que les petits exploitants se voient ainsi exclus d'accès aux organismes commerciaux des marchés ou qu'ils ne peuvent y accéder qu'à un net désavantage commercial, de sorte que cela les dissuade de produire pour le marché. Les partenariats publics-privés, établis par les organismes de développement et appliqués au niveau microéconomique, sont prometteurs en ce qu'ils permettent une plus forte participation des petits exploitants à une production alimentaire orientée vers les marchés. Les approches sont les suivantes :

- Mettre en place des mécanismes de « sécurité des transactions » entre acheteurs et vendeurs tout au long de la chaîne alimentaire pour veiller à ce que les transactions dont on est convenu aient lieu effectivement, que les problèmes puissent être détectés et qu'on puisse remonter toute la chaîne alimentaire jusqu'au producteur. Ceci nécessite notamment le développement d'une agriculture contractuelle « intermédiatisée », avec service de courtiers ou de médiateurs pour aider les compagnies et les petits exploitants à se faire confiance et surmonter les obstacles à la participation;
- Grouper l'investissement en capacité productive des petits exploitants dans le cadre d'une chaîne de valeurs donnée. Ceci permet une meilleure mise en place de l'investissement financier et technologique, y compris en capacités humaines.
- Prévoir un investissement en infrastructure rurale dans un cadre de chaîne de valeurs en faisant en sorte que l'infrastructure contribue directement à réduire le coût et les risques de l'interaction commerciale
- Prévoir un service de « découverte commerciale » dynamique pour que les petits exploitants et les sociétés commerciales soient au courant des possibilités de faire du commerce
- Veiller à la viabilité technique et financière des systèmes de production à tous les niveaux d'une chaîne de valeurs.

#### **Menu d'actions**

##### **Maintien de la croissance de la production alimentaire des petits exploitants**

- **Améliorer le cadre directif porteur** en examinant l'impact macroéconomique, budgétaire, commercial et politique sur les incitations à la production des petits exploitants et le développement de marchés pour répondre à leurs besoins. Les parties prenantes nationales et internationales devront promouvoir la pratique d'une politique macroéconomique, agricole et alimentaire favorable à une augmentation des investissements des secteurs public et privé en offre alimentaire et reconnaissant le rôle capital des petits exploitants (et surtout des femmes).
- **Stimuler l'investissement privé dans l'agriculture** afin que celle-ci serve de source durable et compétitive de croissance et d'emplois pour l'économie nationale et qu'elle devienne un moteur de l'agro-industrie et de l'économie rurale non agricole tout en protégeant l'environnement. Ceci implique de créer un climat d'investissement plus porteur, y compris une réglementation commerciale bien définie et transparente, de faire appliquer les contrats, d'améliorer les transports de base, la

communication et l'infrastructure électrique et d'investir en services d'éducation et de santé de base. Un bon investissement public en développement rural devrait permettre une augmentation des investissements du secteur privé dans des sociétés qui fournissent des facteurs de production et des services aux petits exploitants ainsi que l'expansion des entreprises de transformation et de commercialisation des produits agricoles qui intègrent les petits exploitants dans les chaînes d'offre alimentaire nationale et internationale.

- **Assurer une disponibilité fiable et une meilleure gestion des ressources naturelles, notamment des terres, de l'eau et de la biodiversité.** Il faudra intégrer une gestion des écosystèmes dans les plans agricoles nationaux<sup>26</sup> Ceci comprend l'élaboration d'une politique transparente, équitable, sensible à la parité des sexes et appropriée au contexte dans le domaine des ressources naturelles, comme la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE). En outre, une politique transparente en matière de régime foncier pour bien gérer la terre tout en assurant un droit d'accès à la terre aux collectivités et aux particuliers, notamment aux catégories marginalisées, comme les autochtones et les femmes, est déterminante pour la viabilité et la croissance dans le long terme. Mieux seront définis et assurés les droits de possession et de jouissance, plus ces ressources seront gérées d'une manière viable. Les politiques de gestion des ressources naturelles devront considérer les questions relatives à la biodiversité, à la gestion des écosystèmes et à la gouvernance de l'environnement.
- **Investir dans la recherche agricole sur les cultures alimentaires, la production animale et la pêche intérieure. Promouvoir la diffusion des technologies** pour améliorer la sécurité alimentaire sur fond de changement climatique. Il faudra s'efforcer de développer la recherche sur les racines tubéreuses tropicales, comme le manioc et l'igname, et les céréales négligées, comme le millet et le sorgho, de concevoir et diffuser des technologies de nature à améliorer la fertilité des sols, comme par la pratique d'une agriculture de conservation, et de soutenir la recherche adaptative au sein des chaînes alimentaires en utilisant des technologies déjà connues<sup>27</sup>. Ceci implique de promouvoir des approches de l'information et de partage du savoir mieux adaptés aux besoins des petits exploitants (comme l'échange entre exploitants et les écoles d'agriculture pratique)<sup>28</sup>.
- Améliorer l'infrastructure rurale telle que routes, irrigation et électrification pour supprimer les goulets d'étranglement dans la commercialisation des produits, réduire les coûts de transaction et stimuler la productivité. Il faut, pour stimuler l'investissement privé, que l'infrastructure soit convenablement ciblée pour soutenir la production et la commercialisation des denrées alimentaires. Les investissements devront être financièrement efficaces et durables compte tenu des contraintes d'exploitation, d'entretien et de dépréciation/renouvellement.
- **Assurer un accès soutenu à des marchés compétitifs, transparents et tirés par le secteur privé pour obtenir des produits alimentaires et facteurs de production de qualité** en mettant l'accent sur les grandes chaînes de produits alimentaires (du producteur au consommateur) et leurs parties prenantes (producteurs, négociants, transformateurs, Etat, etc.). Inclure les réseaux privés de négociants en facteurs de production agricole, (tels que semences, engrais, matériel et aliments du bétail) adaptés aux besoins des petits exploitants. Renforcer les articulations avec les marchés, spécialement entre exploitants et négociants et transformateurs de produits alimentaires (comme par la pratique d'une agriculture contractuelle). Promouvoir une plus juste répartition de la valeur ajoutée

<sup>26</sup> Ceci comprend une approche par inter-liaisons de l'agriculture et du développement rural, la promotion d'une agriculture plus soucieuse de l'environnement, le renforcement de la capacité gouvernementale à promouvoir une gestion des paysages, une évaluation de la vraie valeur des terres agricoles, des forêts et des autres écosystèmes et la mise en œuvre de scénarios relatifs au changement climatique en planification et exécution d'une gestion intégrée des ressources en eau.

<sup>27</sup> En ce sens, le renforcement du GCRAI permettrait aux agriculteurs pauvres des pays en développement d'avoir plus facilement accès à une recherche et à une technologie appropriées.

<sup>28</sup> L'évaluation internationale du savoir, de la science et de la technologie agricoles pour le développement présente un agenda plus large pour les systèmes AKST à utiliser pour réduire la faim et faire reculer la pauvreté, améliorer les moyens de subsistance et faciliter un développement durable équitable du point de vue environnemental, social et économique. Voir : <http://www.agassessment.org/>

entre acteurs de la chaîne de valeurs en créant des entreprises de traitement, d'emballage, de distribution et de commercialisation de produits agricoles.

- **Soutenir la création d'organisations de producteurs.** Des organisations d'agriculteurs et de producteurs plus fortes permettent aux petits exploitants et autres acteurs de la chaîne alimentaire de réduire les coûts, de gérer des ressources communes et d'apprendre ensemble. Les organisations de producteurs également ont besoin de soutien aux niveaux local, national et régional pour améliorer le pouvoir de négociation dans le dialogue sur la politique à suivre et dans les chaînes de valeurs des produits alimentaires.
- **Renforcer l'accès des petits exploitants et autres acteurs de la chaîne alimentaire à des instruments de gestion financière et de gestion des risques** pour accroître les investissements au niveau des exploitations, stimuler la productivité et renforcer les actifs. Les services financiers agricoles demeurent sous-développés. Il est nécessaire d'étendre le champ d'action des institutions financières rurales et de créer de nouveaux produits pour la production et la commercialisation de denrées alimentaires qui facilitent les investissements tout en réduisant les risques. On peut citer comme exemples le crédit-bail, l'assurance (pour la réduction du risque, y compris le risque climatique), les dons de contrepartie, les systèmes de reçus remis par les magasins, les produits financiers à base de produits et les possibilités de découverts pour les négociants en facteurs de production. Les services financiers devront être assurés conformément aux principes de bonne pratique des institutions financières professionnelles; les gouvernements devront éviter d'intervenir dans la fourniture du crédit au niveau de la petite distribution.

### Encadré : Technologie agricole

Les agriculteurs des pays à faible revenu obtiennent généralement des rendements faibles dont la raison principale est qu'ils n'utilisent pas les technologies qui existent. Par exemple, les rendements moyens du riz dans l'Asie du sud-est varient entre 60 à 70 % des rendements obtenus par les exploitations utilisant des technologies améliorées. Les producteurs de riz d'Afrique de l'ouest pourraient plus que doubler leurs rendements en utilisant la formule « New Rice for Africa (NERICA) » et le dispositif technologique qui lui est associé. Il existe donc une énorme possibilité d'accroître les rendements en liant le soutien aux facteurs de production à un transfert plus large de technologies, en particulier des technologies qui s'appuient sur les systèmes de gestion des risques qui existent pour les petits exploitants.

Des augmentations considérables de financement et de diffusion de la recherche agricole internationale et nationale sont nécessaires pour éviter une nouvelle crise alimentaire dans 10 à 15 ans. La demande alimentaire mondiale devrait continuer à croître, les ressources en terre et en eau sont soumises à une concurrence croissante et l'agriculture est au cœur des efforts à faire pour atténuer le changement climatique et s'y adapter. Dans le même temps, les capacités et la créativité de la recherche du secteur public devront être mieux liées aux chercheurs d'un secteur privé en croissance rapide. A un niveau plus large, les systèmes dits « agricultural knowledge, science and technology systems » (AKST) ont besoin d'être réorientés pour contribuer efficacement à réduire la faim et la pauvreté et à améliorer les moyens de subsistance tout en facilitant un développement environnementalement, socialement et économiquement durable qui soit équitable. À cet égard, ils devront répondre aux préoccupations locales et mondiales causées par les pertes de biodiversité et de services de protection des écosystèmes, le changement climatique et les disponibilités en eau.

Le rôle des transgéniques dans la croissance à long terme de la production alimentaire est de plus en plus controversé. Les transgéniques, ou organismes génétiquement modifiés (OGM), sont le résultat du transfert d'un ou de plusieurs gènes d'un organisme à un autre (par exemple, un gène bactérien est introduit dans le matériel génétique d'une plante.) L'usage des OGM se répand, et cela promet une amélioration considérable des rendements et de la résistance aux pertes et aux ravageurs des récoltes, à la sécheresse et à la salinisation, mais ils suscitent aussi un certain nombre de préoccupations, comme leur impact sur l'environnement et la santé, les conséquences pour la biodiversité en récoltes et en plantes connexes, leur coût et leur intérêt pour les petits exploitants pauvres en ressources des pays en développement.

Au niveau des exploitations, l'emploi des OGM est actuellement étroitement réglementé dans un certain nombre de marchés importants. Il faut que les pays prennent garde à ne pas mélanger les récoltes à base d'OGM avec les autres en ce qui concerne les productions destinées à ces marchés. Les semences hybrides à base d'OGM, comme c'est le cas pour toutes les variétés améliorées, obligent les agriculteurs à acheter des semences pour chaque saison de semences. Les OGM nécessitent de gros investissements en capital et leur développement a généralement été orienté vers la grande agriculture commerciale. Cela a eu pour résultat de limiter considérablement le développement de variétés pour les cultures de base (autres que celle de maïs) comme le sorgho, le millet ou le manioc, dans les pays en développement.

Étant donné leur emploi croissant et la mise au point de nouveaux types de produits, il faut des cadres nationaux et régionaux transparents qui comprennent tous les acteurs (comme les organisations d'agriculteurs et les opérateurs du secteur privé) pour contrôler la biosécurité et le caractère approprié des OGM. Pour les petits exploitants, l'accent devra rester, dans le court terme, sur le transfert d'options technologiques sous-utilisées qui sont relativement peu coûteuses, les pays continuant à examiner les problèmes soulevés par les OGM sur la base d'une expérience internationale croissante.

#### **Encadré : Les écosystèmes sont la clé de la sécurité alimentaire**

Les ressources naturelles représentent plus de 25 % de la richesse des pays à faible revenu et seulement un peu moins dans les pays à revenu élevé. Tout le monde – riches et pauvres, urbains et ruraux – est tributaire des ressources naturelles. Les écosystèmes fournissent le capital de ressources naturelles nécessaire au développement, mais ils sont menacés dans de nombreux pays. Le dégagement dangereux et persistant de polluants provoqué par l'extraction minière, par la fabrication de produits industriels, par les rejets d'eaux usées, par les émissions causées par l'énergie et les transports ainsi que par les produits chimiques et autres dégrade les écosystèmes terrestres et aquatiques. Une utilisation incontrôlée des terres et des eaux et l'impact du changement climatique provoquent une dégradation des terres, notamment l'érosion des sols, l'épuisement des nutriments, la rareté de l'eau, la salinisation, les contaminations chimiques et le dérèglement des cycles biologiques. Les effets cumulés de ces changements menacent la sécurité alimentaire, la biodiversité, la fixation et le stockage du carbone. Les populations des pays les plus pauvres du monde sont celles qui dépendent le plus directement des ressources naturelles pour leur bien-être et sont souvent les plus vulnérables à la dégradation des sols et aux changements mondiaux, y compris au réchauffement climatique.

La même base de ressources naturelles devrait pourtant être et pouvoir être, grâce à une meilleure gestion, une source fiable de moyens de subsistance. Le maintien et la promotion de l'aptitude des systèmes agricoles à générer des biens et des services de protection des écosystèmes – par un fonctionnement sain de ses rôles dans le « cyclage » des nutriments, les services d'aménagement des bassins versants, la lutte contre les ravageurs et les maladies – peuvent assurer la faculté d'adaptation et la viabilité de l'agriculture en période d'intensification. L'envolée des prix alimentaires et des coûts de l'énergie ont mis en lumière la vulnérabilité d'une agriculture fortement tributaire de combustibles fossiles et de moyens de production étrangers à ce domaine. Les pratiques culturales sont en train de passer d'une dépendance à l'égard de moyens de production non renouvelables et d'une intensification à base de produits chimiques à des formes d'intensification biologiques – comme la pratique d'une agriculture de conservation – qui puisent dans la biodiversité et les ressources naturelles pour accroître la productivité des terres de culture.

Il y a des avantages d'ordre environnemental et économique à supprimer progressivement les subventions à une agriculture qui a des incidences sur la base de ressources naturelles. De plus, il est prouvé qu'un investissement dans la gestion de l'environnement entraîne une augmentation potentielle de revenus pour les ruraux pauvres. Pourtant, le passage à de nouveaux systèmes de production exige une politique et un climat d'investissements porteurs. Des plans de financement permettant à la préservation des ressources locales de se rentabiliser elle-même avec le temps peuvent être établis, mais les collectivités locales ou les sources internes de financement sont souvent incapables de faire l'investissement initial. La libéralisation du commerce des biens et services qui présentent de l'intérêt pour les pays en développement pourrait générer un surcroît d'apports financiers totalisant quelque 310 milliards de dollars par ans. (note a)

a PNUE (2007), Global Environment Outlook : environment for development (GEO-4).  
PNUE, Nairobi )

### **2.3 Amélioration des marchés alimentaires internationaux**

La crise alimentaire a fait apparaître un certain nombre de faiblesses dans le fonctionnement des marchés alimentaires et agricoles internationaux qui ont des conséquences drastiques pour les pauvres. Alors que les prix alimentaires sont demeurés relativement stables et faibles pendant plusieurs décennies, leur volatilité récente a fait apparaître de nouveaux défis. En particulier, les effets subsidiaires de prix exagérément élevés résultant d'actions engagées par les gouvernements d'un petit nombre de pays ont fait ressortir les limites actuelles du système commercial international et redoublé la nécessité où sont les pays de ne pas se dégager de leurs engagements en faveur d'un système commercial plus ouvert et plus juste. L'impact de la spéculation dans les opérations à terme et les marchés de produits sur les prix alimentaires a également mis en lumière l'importance de mesures de régulation appropriée pour veiller à ce que l'actuelle intégration des marchés financiers fournisse la base d'avantages accrus, plutôt que de risques, pour les pauvres.

#### **Encadré : Réguler le rôle des investissements spéculatifs dans les marchés alimentaires**

Les baisses intervenues dans les marchés de l'immobilier et des valeurs dans beaucoup de pays développés ont conduit à un certain transfert de capitaux en direction des marchés à options que l'on soupçonne d'avoir alimenté les augmentations de prix fondées sur la poursuite attendue de leur augmentation. Une analyse est toujours en cours pour déterminer quel rôle éventuel les investisseurs financiers ont pu avoir dans les envolées récentes des prix, mais cela soulève des questions concernant la création future d'instruments mondiaux, nationaux et régionaux de gestion du risque relatif aux prix et la nécessité d'une plus grande et meilleure information et de règles appropriées pour limiter l'impact de bulles purement spéculatives sur les prix.

Beaucoup de ces défis appellent une action collective au niveau international. La crise a fait ressortir la nécessité où sont les pays d'agir d'une manière coordonnée pour éviter des actions qui répondent à des besoins nationaux mais qui peuvent aggraver le problème pour d'autres pays. Des arrangements coordonnés aux niveaux régional ou mondial, comme les arrangements relatifs aux stocks stratégiques réels ou virtuels, peuvent rendre les pays plus confiants dans le fait qu'il sera satisfait rapidement à l'urgence de leurs besoins en cas de crises alimentaires futures. De même, des instruments financiers font leur apparition qui peuvent aider les pays à un coût bien moindre que celui de se constituer des stocks physiques. Il faut un soutien international pour mettre en place des instruments appropriés à l'intention des pays à faible revenu et pour donner confiance dans leur fiabilité.

La rapidité, le séquençage et la nature de la libéralisation du commerce dans l'agriculture sont un défi clé sur fond de crise alimentaire. Alors que la libéralisation des échanges accroît pour les agriculteurs des

pays en développement la possibilité d'exporter et de gagner davantage, des mesures pour encourager une production efficace et compétitive de la part des petits exploitants et une augmentation des investissements dans le secteur agricole sont à mettre en place ou à renforcer, surtout au regard du sous-investissement passé dans la recherche et la vulgarisation, l'infrastructure et la commercialisation. S'il y a une rapide poussée initiale des importations, il pourra être nécessaire de mettre en place des dispositifs de soutien temporaire en faveur des petits exploitants dont les moyens de subsistance sont menacés. En outre, les gouvernements devront tenir compte de

l'impact que peuvent avoir, sur la base des recettes budgétaires, les changements intervenus dans le régime des échanges. Il faut donc que les efforts mondiaux qui seront faits pour améliorer les marchés de produits alimentaires aillent dans le sens d'un soutien à la volonté de renforcer durablement la production des petits exploitants et de contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le monde.

#### Encadré : Stocks alimentaires

Les stocks de céréales ont baissé de moitié environ au cours des six dernières années, ce qui a été dû en grande partie à la faiblesse régulière des prix et au fait que les pays n'ont pas hésité à puiser dans leurs réserves de devises pour tout achat essentiel de produits alimentaires. Alors que les envolées récentes des prix et, dans le cas du riz, la difficulté de répondre à la demande même aux prix élevés qui se pratiquent actuellement, ont mis en question cette approche, les pays doivent se garder de se lancer dans des augmentations considérables de leurs stocks. L'offre actuelle étant limitée, un renforcement rapide des stocks exercera un surcroît de pressions sur les marchés et fera monter encore les prix. De plus, la gestion des stocks ne laisse pas d'être assez coûteuse et complexe, surtout si elle est faite par le secteur public. D'autres approches possibles seraient notamment la conclusion d'accords régionaux sur les stocks ou les réserves alimentaires, la constitution de stocks virtuels, l'adoption d'instruments financiers comme les options, la prise d'une assurance contre le risque temps et le passage de marchés avec le secteur privé local pour la gestion des stocks.

#### Menu d'actions :

##### **Amélioration des marchés alimentaires internationaux**

- **Réduire/éliminer les distorsions du commerce agricole, en particulier les subventions et les restrictions aux marchés, dans les pays à haut revenu,** distorsions qui découragent les agriculteurs des pays à faible revenu et qui freinent les progrès sur le front de la libéralisation des échanges.
- **Achever rapidement la série de négociations commerciales de Doha en vue de fournir un ensemble accru de règles pour un système de commerce international plus transparent et plus juste tenant compte des besoins de sécurité alimentaire, de sécurité des moyens de subsistance et de développement rural des pays en développement.** La décision de Marrakech sur les effets négatifs possibles du processus réformateur sur les pays les moins avancés et les pays en développement nets importateurs de produits alimentaires pourrait servir à venir en aide à ces pays durant une période transitoire d'augmentation des prix alimentaires consécutive à la mise en place des réformes.
- **Mettre en œuvre le programme « Aid for Trade »** pour renforcer la capacité des pays en développement à réaliser les avantages du commerce international de produits alimentaires. Ceci

pourra comprendre un renforcement des capacités pour utiliser efficacement les clauses des accords commerciaux et pour concevoir et mettre en place une politique appropriée, une aide en ce qui concerne les contraintes de l'offre ainsi que les obstacles mis à l'accès aux marchés, comme les normes de qualité et phytosanitaires, l'étiquetage et autres conditions.

- **Renforcer l'analyse et la supervision des marchés de produits alimentaires et des opérations à terme pour limiter les pouvoirs de la spéculation sur l'augmentation de la volatilité des prix.**  
Une analyse additionnelle est nécessaire d'urgence pour voir si les investissements spéculatifs des fonds financiers cherchant à se couvrir contre l'inflation et l'affaiblissement du dollar ont pu accroître la volatilité des marchés de produits alimentaires, de l'or et du pétrole. Vu l'impact direct de la volatilité des marchés alimentaires sur les pauvres, l'analyse pourra montrer le besoin d'autres précautions pour veiller à ce que l'utilisation de ces marchés pour un rapide gain financier ne l'emporte pas sur leur rôle d'incitateurs des marchés agricoles à gérer leurs propres risques.
- **Renforcer la capacité des marchés financiers internationaux à mieux répondre aux besoins des pays à faible revenu** par la création d'instruments de transfert du risque liés aux prix et aux conditions atmosphériques qui peuvent réduire l'impact budgétaire de la réponse à une crise alimentaire par un transfert du risque aux marchés financiers tout en assurant la mise en place de sauvegardes appropriées pour limiter une volatilité due par la spéculation. Les activités pilotes liant les pays à faible revenu aux marchés des opérations à terme et à options, aux échanges de produits, aux marchés des obligations indexées sur les conditions atmosphériques et les marchés de réassurance contre les aléas du temps devront être accrues et comprendre une aide à l'intermédiation de la part des institutions financières internationales.
- **Soutenir la mise en place de dispositifs régionaux ou mondiaux** pour améliorer l'accès d'urgence aux aliments **par un partage des stocks** et une réduction des restrictions au déblocage des stocks en faveur d'autres pays en situation d'urgence, y compris en temps de crises humanitaires. Les efforts déployés pour rétablir et améliorer la gestion des stocks au niveau des ménages, des collectivités et des pays devront être complétés par la constitution de stocks régionaux et mondiaux et dispositifs apparentés pour assurer un accès aux aliments. Les stocks devront être débloqués stratégiquement en faveur de programmes qui facilitent l'accès des populations les plus vulnérables aux aliments et qui réduisent les fluctuations des prix. L'utilisation de contrats à options, de « stocks virtuels » ou de dispositifs semblables pourrait venir à bout des difficultés passées de prévision des coûts. La gestion des stocks alimentaires devrait s'améliorer avec une intervention plus étroite du secteur privé.

## 2.4 Développement du consensus international sur les biocarburants

Les politiques suivies en matière de biocarburants, notamment en ce qui concerne les cibles, les subventions et les droits de douane à l'appui de la production de biocarburants, appellent une réévaluation à la lumière de la crise alimentaire. Au cours de l'année écoulée, les pays développés ont dépensé environ 11 milliards de dollars pour l'aide à la production de biocarburants, en majeure partie en produits d'alimentation du bétail.

Il est urgent d'établir un degré accru de consensus international et de principes directeurs sur la production de biocarburants tenant pleinement compte des efforts d'adaptation aux changements climatiques ainsi que des besoins de sécurité alimentaire, de revenus et d'énergie au niveau local dans tous les pays. Les mesures à engager devront également être facteurs de viabilité économique et environnementale afin d'assurer une utilisation rationnelle et viable des ressources. L'augmentation de la demande de biocarburants offre une chance aux agriculteurs, y compris aux petits exploitants, en particulier dans les pays tropicaux qui bénéficient d'un avantage comparatif en production d'aliments du bétail, et le développement des biocarburants pourrait provoquer une injection de nouveaux investissements et de technologies et des transferts de savoir qui pourraient tous conduire à une

augmentation de la productivité agricole, qui profiterait aussi à la production alimentaire. Toutefois, si cela n'est pas bien géré, cela peut (par son impact sur les prix alimentaires, le régime foncier, etc.) nuire aux ménages pauvres qui sont acheteurs nets de produits alimentaires. Certains pays ont déjà limité l'utilisation de céréales pour la production d'éthanol pour des raisons de sécurité alimentaire et certains observateurs ont demandé aux autres pays d'inclure aussi des considérations de sécurité alimentaire dans le processus législatif en restreignant ou en éliminant l'utilisation de certaines cultures alimentaires comme aliments du bétail.

La réponse internationale au développement des biocarburants devrait également harmoniser les politiques des pays en ce qui concerne la sécurité alimentaire, le changement climatique, l'environnement, l'énergie et les biocarburants. La recherche-développement, le contrôle de l'impact des biocarburants, l'efficacité des ressources, la réévaluation des mesures commerciales et des options de financement ainsi que des échanges d'information sont également nécessaires à la mise en place de politiques qui sont conçues uniquement pour permettre d'ajuster d'une manière optimale la production de biocarburants dans tous les pays.

### **Menu d'actions :**

#### **Développement du consensus international sur les biocarburants**

- **Établir un cadre commun de référence pour un développement durable des biocarburants et la mise en place de mécanismes d'intervention.** Les principes de durabilité devraient reposer sur une norme internationale satisfaisant aux normes relatives au droit du commerce international et tenir compte de facteurs d'ordre environnemental, social et institutionnel. Par exemple, assurer une utilisation durable des ressources naturelles, en particulier de la terre et de l'eau, et réduire les émissions de gaz à effet de serre; générer des avantages pour les collectivités locales; entreprendre une consultation des parties prenantes dans la préparation d'investissements en biocarburants.
- **Établir des principes directeurs concernant les biocarburants ainsi que des mesures de sauvegarde qui minimisent les impacts défavorables sur la sécurité alimentaire dans le monde et sur l'environnement afin d'atténuer, dans le court et moyen terme, les risques relatifs au développement des biocarburants.** Les principes directeurs devraient s'appuyer sur de bonnes pratiques, comprenant des évaluations ex-ante de l'impact de politiques ou d'activités commerciales qui utilisent des cultures alimentaires comme aliments du bétail, ou qui modifient la propriété et l'utilisation des terres, ainsi que des évaluations d'impact de la production de biocarburants sur les prix alimentaires aux niveaux national et mondial.
- **Réévaluer les buts visés, les subventions et les droits de douane en matière de biocarburants.** Pour réduire les pressions sur la demande de céréales et d'oléagineux et sur les prix alimentaires et veiller à ne pas payer les avantages à tirer des biocarburants par des conséquences négatives. Une suppression progressive des subventions à la production, jointe à une réduction simultanée des droits de douane, permettrait de produire des biocarburants à partir des aliments du bétail les plus productifs et de faire que leur production se fasse au moindre coût.
- **Faciliter les investissements privés en production de biocarburants dans les pays en développement** pour diversifier les sources d'énergie et réduire la volatilité des marchés alimentaires et énergétiques, pour autant que des sauvegardes appropriées soient en place pour les groupes vulnérables. Beaucoup de pays en développement ont un avantage comparatif en production de biocarburants – par la canne à sucre, le sorgho doux, l'huile de palme et autres, y compris résidus de canne à sucre. Les pays pourront avoir besoin d'une assistance pour concevoir des cadres régulateurs acceptables pour les investissements du secteur privé.

- **Promouvoir la recherche-développement, l'échange de savoir et le renforcement des capacités,** comme en accélérant la recherche-développement concernant les technologies de la première génération pour les cultures non-alimentaires pour biocarburants ainsi que les technologies de la seconde génération, en particulier celles qui sont adaptées aux pays en développement, qui sont fondées sur la cellulose tirée des tiges et des feuilles ainsi que des déchets et résidus plutôt que de sources alimentaires. Les études sur les améliorations d'efficacité pour les biocarburants devraient aussi être renforcées.

### **3.1 Renforcement des systèmes d'information et de contrôle dans le monde**

Il faut des systèmes d'évaluation, de contrôle et de surveillance plus forts pour mieux parer aux crises de demain et pour faire en sorte que les actions engagées par les gouvernements et la communauté internationale minimisent les risques et atténuent les effets de prix alimentaires élevés sur les plus vulnérables. Les actions prévues par le CGA exigent d'importants investissements d'ordre financier et directif à tous les niveaux – des actions qui peuvent réduire les ressources disponibles pour des investissements alternatifs. C'est pourquoi il est nécessaire de mieux connaître ces facteurs, politiques et tendances qui peuvent avoir des incidences sur le niveau des prix des aliments et la sécurité alimentaire et d'évaluer l'efficacité des dispositifs de réaction aux niveau national et mondial.

Fort heureusement, il se fait déjà, au niveau national et mondial, un gros travail qui peut être élargi. Des évaluations sont en cours. On renforce et on harmonise les systèmes de contrôle et d'information en vue de saisir les évolutions en ce qui concerne l'accès aux aliments, leur existence et leur utilisation, et de déterminer l'ampleur des besoins parmi différentes catégories de moyens de subsistance. D'autres ressources sont nécessaires pour renforcer le suivi des évolutions au niveau des collectivités, des ménages, des marchés ainsi que des échanges avec l'étranger pour permettre une bonne gestion de la crise actuelle.

Les pays à risques élevés et qui sont, de ce fait, appelés à voir les plus grands changements dans leur profil de sécurité alimentaire font l'objet d'une grande attention. Ce sont les pays qui : a) montrent une faible capacité de réaction et des niveaux élevés d'insécurité alimentaire et nutritionnelle ainsi que de pauvreté; b) ont des importations élevées de produits alimentaires et de carburants en comparaison avec le total de leurs importations, exportations et réserves en devises; c) ont des populations urbaines relativement nombreuses; d) connaissent déjà de fortes pressions inflationnistes et un climat politique instable; e) dont les populations dépensent une part importante du revenu des ménages en nourriture et qui sont exposés à une insécurité alimentaire; f) sont de plus en plus exposés à des conditions atmosphérique extrêmes liées au changement climatique. Ces pays pourront avoir besoin d'une aide dans leurs efforts pour mesurer leur vulnérabilité, leur risque et leurs capacités de réaction pour éviter des actions et des politiques commerciales rapides qui peuvent avoir de graves conséquences pour les pays voisins et pour la production alimentaire à long terme.

Une analyse par pays devrait comporter une meilleure compréhension de ce qui suit :

- Production agricole régionale et locale, prévisions météorologiques et climatiques et courants d'échanges;
- Marchés des consommateurs (notamment causes et ampleur des changements et des variations locales/régionales des prix alimentaires);
- Impact sur le pouvoir d'achat des ménages, sur leur consommation alimentaire et sur leurs moyens de réagir;
- Principaux moyens vulnérables de survivance et leur aptitude à atténuer ou à permettre d'affronter la menace d'insécurité alimentaire;
- Implications nutritionnelles;
- Quantification des ménages touchés;

- Ruptures dans le fonctionnement des services sociaux de base et dans les moyens de subsistance du personnel de santé, du personnel enseignant et des travailleurs sociaux.
- Actions engagées par les pouvoirs publics et les partenaires en aide, y compris capacité nationale de réaction;
- Options de réaction et coûts apparentés .

## Menu d'actions :

### Renforcement des systèmes mondiaux d'information et de contrôle

- **Établir de meilleurs systèmes de coordination de l'information** pour faciliter une analyse et une réaction globales à la crise alimentaire dans le monde. Il existe actuellement plusieurs systèmes d'information qui sont complémentaires ou qui se recoupent et qui, ensemble, peuvent donner une compréhension systématique des pays à risque et des tendances des marchés alimentaires en ce qui concerne les différentes dimensions de la pauvreté, la vulnérabilité, la production et le commerce. En même temps, cette information devra pouvoir être comparée avec d'autres programmes nationaux et internationaux et en rapport avec les décideurs ainsi qu'avec les parties prenantes clés de la société civile, comme les petits exploitants, afin de contribuer à assurer la réalisation de progrès vers les résultats et objectifs du CGA.
- **Réaliser des évaluations et des analyses globales** dans un certain nombre de pays très vulnérables, y compris une analyse de tous les facteurs, politiques et tendances qui peuvent avoir des incidences sur les niveaux des prix alimentaires, sur les disponibilités alimentaires locales, sur l'accès à ces disponibilités et sur leurs utilisations. Ceci devrait comprendre une évaluation concertée, la conception et le contrôle suivi des programmes, faisant intervenir ceux qui sont touchés par la crise ou les organisations qui les représentent pour veiller à ce que les réactions correspondent aux besoins<sup>29</sup>.
- **Analyser l'impact de l'augmentation des prix alimentaires.** L'analyse devra déterminer le nombre de personnes touchées par l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et indiquer quelles catégories de populations sont le plus touchées [selon l'âge, le sexe, les moyens de subsistance et la zone géographique (urbaine/ rurale)]. Elle sera fondée sur des données recueillies auprès de diverses sources, captant le revenu des ménages, leurs dépenses (alimentaires et non alimentaires), leurs sources d'aliments, la forme de leur consommation alimentaire et leurs moyens d'adaptation. Elle comprendra aussi l'impact attendu des mesures prises sur le commerce international ainsi que sur l'alimentation et la santé des populations touchées par la crise alimentaire.
- **Organiser des évaluations de santé et de nutrition** et mettre en place un système de surveillance nutritionnelle portant sur des groupes très vulnérables, comme les femmes enceintes, les enfants de moins de trois ans, les personnes âgées et les personnes qui souffrent de maladies infectieuses. Les évaluations devront prendre en compte des carences nutritionnelles qui ont un ensemble de causes, comme les maladies et un accès insuffisant à une alimentation de qualité, aux soins, à l'hygiène et à l'eau.
- **Analyser les possibilités d'action pour alléger la pression sur les prix alimentaires et définir des approches programmatiques concernant l'acheminement d'une aide immédiate** pour améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations vulnérables. Les possibilités d'action et de programmes devront être fondées sur les capacités nationales et régionales et celles des partenaires

<sup>29</sup> Ceci devra se faire d'une manière active, libre et cohérente compte tenu de l'évaluation des besoins/vulnérabilité, de la conception ou de l'ajustement des programmes ainsi que du suivi de l'exécution des programmes.

internationaux en aide et sur l'évaluation des capacités de gestion des risques à différents niveaux (régions, pays, collectivités et ménages).

- **Examiner les plans d'action conjoncturelle et renforcer les systèmes d'alerte rapide** pour prendre en compte les risques, l'impact, les capacités et les moyens de réaction.

## C. OBTENIR LES RESULTATS VISES PAR LE CGA

L'escalade actuelle des prix alimentaires est le symptôme d'une profonde crise alimentaire mondiale qui a un impact dramatique sur des millions de personnes vulnérables. Une action urgente et concertée est nécessaire pour limiter le nombre de ceux qui souffrent de faim et de malnutrition. Il faut aussi dès maintenant une action pour s'attaquer aux causes structurelles de cette crise et en prévenir le retour. L'effort à fournir pour le faire demandera des années de mobilisation soutenue, d'engagement politique, de contribution financière et d'action conjointe de tout un ensemble de parties prenantes. Celles-ci devront œuvrer ensemble à la poursuite des réformes qui s'imposent et à la mobilisation d'un important surcroît de ressources pour réaliser les actions. Elles devront bien coordonner leurs actions et faire le point sur leurs réalisations à intervalles réguliers. Etant donné la gravité de la crise, les actions devront être engagées d'urgence en axant l'attention sur les besoins des plus vulnérables.

L'importance d'une action concertée, surtout au niveau des pays, a été reconnue dans un grand nombre de réunions aux niveaux national et international. Les Etats sont tenus d'assurer à tous la jouissance du droit de pouvoir s'alimenter et d'être libéré de la faim sans discrimination aucune, de prendre des mesures pour assurer la pleine réalisation de ce droit et de s'abstenir de mesures régressives. De ce fait, les gouvernements sont au centre de l'action et ils y sont rejoint par des organismes privés, par des organisations d'agriculteurs/producteurs, par des organisations de la société civile, par des instances politiques et financières régionales, par des organismes donateurs ainsi que par des institutions des Nations Unies et de Bretton Woods. La présente section examine les manières dont ces différentes parties prenantes peuvent contribuer à résoudre la crise en travaillant ensemble et la contribution que peut apporter à cet égard le Groupe d'action de haut niveau (GAHN).

Ces parties prenantes ont déjà commencé à faire face aux conséquences les plus urgentes de la crise. Elles ont réalloué les ressources de programmes et mobilisé des fonds nouveaux pour assurer l'acheminement de l'aide alimentaire ainsi que des soins et du soutien nutritionnels (y compris la prévention et la gestion de la sous-nutrition et le soutien de filets de sécurité sociale pour les plus vulnérables). Elles fournissent aux petits exploitants des semences, des engrais et autres facteurs de production de base. Les contributions apportées par les institutions de l'ONU et de Bretton Woods comprennent ce qui suit :

- 1,2 milliard de dollars d'aide supplémentaire du Programme alimentaire mondial (PAM) à l'appui de ses programmes d'assistance dans 62 pays du monde touchés par la crise alimentaire.
- Réserve de 100 millions de dollars du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (CERF), fonds humanitaire géré par le Bureau de coordination des affaires humanitaires (OCHA) pour le compte de l'ensemble de la communauté humanitaire, pour des projets liés à une urgence alimentaire (alimentation, agriculture, santé, nutrition et logistique). 65 millions de dollars ont été attribués.
- Évaluations et interventions de nutrition renforcées par l'attribution, de la part du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), d'un apport supplémentaire de 50 millions de dollars provenant de ses ressources ordinaires en faveur de ses programmes de coopération avec 41 pays en développement qui doivent faire face à une insécurité nutritionnelle chez les enfants et les catégories de population vulnérables.
- Achat et distribution de semences, d'engrais et autres facteurs de production dans 54 pays au titre de l'initiative de la FAO sur l'escalade des prix alimentaires.
- Soutien du Fonds international de développement agricole (FIDA) aux petits exploitants pour leur permettre un accès rapide aux facteurs de production et aux services apparentés par une réaffectation de 200 millions de dollars, avec, dans 14 pays, des programmes que l'on est en train

de renforcer. En outre, au moyen de son portefeuille d'investissements, le FIDA finance des activités liées à la production alimentaire (cultures, élevage et aquaculture) dans 65 pays. Il va accroître et accélérer ces activités à la demande des pays.

- 1,2 milliard de dollars de financement rapide pour l'expansion des filets de sécurité, la distribution de facteurs de production agricoles, le financement d'importations critiques et l'apport d'un soutien budgétaire aux pays touchés par la crise par l'intermédiaire du programme de réponse de la Banque mondiale à la crise alimentaire, conjointement avec la reprogrammation des prêts existants. Les besoins de financements à court terme pour les filets de sécurité et l'agriculture (principalement en aide sous forme de semences et d'engrais) dans les 50 pays évalués par la Banque mondiale sont estimés à 3,5 milliards de dollars (environ 1 milliard de dollars pour le soutien aux filets de sécurité et aux budgets et 2,5 milliards pour un soutien à court terme de l'agriculture). Au 31 juillet 2008, un soutien à un total de 26 pays était décidé, dont un financement sous forme de dons à 10 pays très vulnérables a déjà été, ou est sur le point d'être, approuvé par le Conseil d'administration de la Banque mondiale.
- Soutien supplémentaire de la balance des paiements fourni dans le cadre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FMI) dans 10 pays pour un montant de 180 millions de dollars (au 7 juillet 2008). D'autres augmentations sont en discussion et vont probablement être décidées dans 4 autres pays pour un montant d'environ 79 millions de dollars. Des discussions sont en cours avec plusieurs autres pays concernant l'apport d'autres concours financiers. Le FMI est également en train d'examiner les modalités de sa Facilité de protection contre les chocs exogènes pour le rendre plus accessible aux pays à faible revenu qui ont des besoins supplémentaires de financement de balance des paiements.

En outre, d'importantes annonces de soutien à l'agriculture ont été faites par la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque interaméricaine de développement et la Banque islamique de développement ainsi que par des donateurs bilatéraux et des ONG.

#### **4. IL Y A URGENCE : POUR UNE MISE EN OEUVRE IMMEDIATE DES ACTIONS**

Au cours des six prochains mois, la crise devrait s'aggraver et les membres du GAHN prêteront une attention concertée à plusieurs priorités mondiales.

**Répondre aux besoins d'aide alimentaire et de protection sociale élargie :** le nombre des personnes vulnérables ayant besoin d'une aide alimentaire et nutritionnelle et autres formes de protection sociale augmente considérablement. Le nombre de personnes soutenues par le PAM et ses partenaires devrait augmenter d'au moins 40 % par rapport au niveau actuel de plus de 70 millions. Les prix élevés des produits alimentaires et du carburant, ainsi qu'une offre limitée de produits alimentaires sur les marchés mondiaux (ce qui est dû en partie à des limitations d'exportations et autres), ont compliqué l'achat et la fourniture de quantités supplémentaires à des fins humanitaires. Les difficultés d'accès aux produits alimentaires ont conduit à de longues périodes d'attente entre l'achat des aliments et leur arrivée dans le pays. Il faut une action urgente pour remédier aux goulets d'étranglement afin de porter promptement secours à ceux qui en ont besoin. Le GAHN demandera de ne pas prescrire la destination de l'aide alimentaire (afin de soutenir les programmes en faveur des populations le plus nécessiteuses) et il demandera qu'elle soit fournie promptement. Le GAHN encouragera les pays à exempter de droits de douane ou d'interdictions d'exporter les mouvements d'aide humanitaire trans-frontières et à adopter des normes internationales dans la détermination de la qualité de ces aliments. Le Groupe d'action demandera le doublement des ressources d'aide alimentaire et nutritionnelle et de protection sociale ainsi qu'une plus grande prévisibilité des financements.

**Distribuer des facteurs de production et autres aides à agriculture :** la crise a entraîné des pénuries de semences, d'engrais, de transport, de protection des plantes et de financement pour un grand nombre de communautés agricoles des pays pauvres. Ceci met les petits exploitants moins en mesure de planter durant la saison courante de plantation afin de prévenir d'autres pénuries alimentaires. Le GAHN soulignera l'urgente nécessité de fournir davantage de produits agricoles et de renforcer les systèmes de distribution dans une soixantaine de pays. Parallèlement à l'aide alimentaire, il encouragera les pays à réduire ou supprimer les restrictions à l'importation, à l'exportation et aux mouvements d'engrais destinés à des filets de sécurité générateurs de productivité. Le GAHN aidera les pays à revoir leur politique alimentaire et nutritionnelle dans le but d'améliorer et de maintenir la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

**Infléchir les orientations :** la crise est aggravée par l'absence de réaction coordonnée de la part des gouvernements. Le GAHN engagera les pays à réduire immédiatement la limitation des exportations et à mettre davantage de stocks sur les marchés et il fournira un soutien budgétaire urgent aux gouvernements des pays les plus touchés afin qu'ils puissent financer la mise en place de mesures immédiates. Le GAHN demandera aussi d'évaluer - et d'y répondre, au besoin - les impacts que la spéculation dans les marchés alimentaires peut avoir sur la volatilité des prix et de revenir sur les subventions accordées aux producteurs de biocarburants en raison de l'impact que cela a sur les prix alimentaires.

**Mobiliser les concours :** Tout en s'employant à répondre aux besoins immédiats, le GAHN cherchera à mobiliser le soutien politique, opérationnel et financier nécessaire pour s'attaquer aux facteurs structurels de la crise, y compris investir en ressources supplémentaires de protection sociale et inverser les tendances au sous-investissement dans l'agriculture mondiale, en particulier la petite agriculture, les infrastructures rurales et les systèmes d'écoulement local des produits.

**Répondre aux demandes de soutien :** Les pays vont de plus en plus demander un soutien financier et technique étant donné l'impact de la crise alimentaire sur les moyens de subsistance et la situation nutritionnelle des populations. Le GAHN agira de manière à faire en sorte que les pays puissent obtenir l'aide dont ils ont besoin pour répondre aux besoins urgents et à long terme. Ce soutien comprendra une évaluation et un contrôle suivi de la nutrition et de la santé, la prévention et la gestion des cas de malnutrition modérée à grave parmi les populations les plus vulnérables ainsi que la mise en place de la capacité nationale pour renforcer les politiques et stratégies en matière de nutrition en vue de répondre à de nouveaux problèmes comme la crise des prix alimentaires, en particulier dans les pays vulnérables.

## 5. DES PARTENARIATS AU NIVEAU DES PAYS

L'expérience tirée de réactions rapides a fait ressortir la nécessité critique d'une étroite coordination entre toutes les parties prenantes – gouvernements, donateurs, organismes du GAHN et autres – non seulement en ce qui concerne l'agriculture, mais aussi toutes les autres questions qui touchent à la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le monde. La volonté d'action des gouvernements sera essentielle pour activer la réaction au niveau des pays. Pour permettre des réactions bien réfléchies, ciblées et efficaces, les agences internationales travaillent de concert avec les autorités nationales à la réalisation d'évaluations sur la situation des pays au regard de la sécurité alimentaire. La FAO, le FIDA, le PAM et la Banque mondiale ont déjà fini leur évaluation commune de 22 pays et des évaluations entreprises par diverses institutions ont été faites dans plus de 60. Utilisant les bases de données mondiales sur la nutrition, l'OMS a de son côté évalué la vulnérabilité des pays. Des efforts sont en cours pour axer le travail du GAHN sur les pays à partir de ces évaluations. Celles-ci ont mis au jour l'augmentation importante des coûts d'exécution et le surcroît de soutien financier et technique nécessaire pour répondre à la crise, tant en milieu rural qu'en milieu urbain.

En vue de soutenir les gouvernements dans leur rôle de direction, le GAHN considère qu'un partenariat large fondé sur le système des coordonnateurs résidents/humanitaires et de directeurs- pays de la Banque mondiale et autres mécanismes établis au niveau des pays est essentiel pour le CGA et il considère que

ceci est un facteur clé pour l'obtention de meilleurs résultats en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les pays. C'est pourquoi les organismes qui comprennent le GAHN s'engagent fortement en faveur d'une approche plus unifiée, d'une action plus concertée et d'une coordination plus forte au niveau des pays en vue de meilleurs résultats en sécurité alimentaire et nutritionnelle dans tous ses aspects. Le GAHN agira ainsi en faveur des gouvernements en concertation avec un large groupe de parties prenantes clés, à savoir le secteur privé, les organisations d'agriculteurs/producteurs, les donateurs, les ONG, le Mouvement Croix rouge/Croissant rouge et la société civile.

Le document du CGA servira de cadre organisateur pour la coordination. Les modalités de cette coordination varieront d'un pays à l'autre, mais elles se caractériseront généralement par une étroite et systématique action commune pour répondre aux besoins des populations vulnérables et s'attaquer aux facteurs de vulnérabilité et d'insécurité alimentaire. Le cas échéant, les organismes du GAHN planifieront ensemble, « synergiseront » leurs actions et suivront des approches communes pour le contrôle des progrès. Ils rechercheront la manière d'intégrer leurs efforts. Une coopération étroite et plus systématique sur leurs évaluations et leurs efforts de planification ainsi que sur les systèmes de consultations régulières et de partage des analyses contribuera à renforcer le partenariat global en alimentation de manière à s'articuler avec l'action du gouvernement du pays et de ses autres partenaires et contribuera également à éviter les empiètements et les lacunes. À cet égard, les modes de travail et de coordination ci-après devront être adaptés au contexte de chaque pays (si ce n'est déjà fait), en utilisant pleinement – et au besoin en les renforçant – les systèmes et les capacités déjà en place.

**Réfléchir sur le travail commun en partenariats pour l'alimentation au niveau des pays.** Ces partenariats engloberont aide alimentaire, sécurité alimentaire et nutritionnelle, agriculture et autres activités génératrices de moyens de subsistance de nature à augmenter et à diversifier le revenu des ménages, le commerce et autres questions économiques et seront dirigés par les autorités nationales, regroupant société civile, organisations d'agriculteurs/producteurs, secteur privé, organismes scientifiques et de recherche et organisations régionales et internationales. Ils devront s'assurer l'intervention de certains ministères, dont les ministères des finances, du plan, de l'agriculture, des ressources naturelles, de l'environnement, de la santé, et des secteurs clés, avec direction politique claire et visible. Dans un souci d'efficacité et de viabilité, le travail des partenariats devra être conforme aux principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

**Partir des mécanismes et programmes en place.** Les partenariats devront, dans la mesure du possible, éviter de créer de nouveaux mécanismes d'approbation, de suivi ou de coordination et être créateurs de valeur en réunissant les groupes qui travaillent sur les problèmes en cause. Ils devront en même temps s'assurer la participation de ces parties prenantes en abordant des sujets qui se recoupent, tels que finances, planification et commerce.

**Entreprendre des évaluations régulières.** Les parties prenantes qui conviennent de coordonner leurs actions devront établir des évaluations communes et veiller à ce qu'elles soient planifiées, discutées et analysées en collaboration d'une manière qui contribuera à faire comprendre les causes profondes de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, ses conséquences immédiates et lointaines, et établir un dosage approprié de possibilités d'action et d'adoption de programmes. Elles devront rechercher les évaluations établies dans le cadre des processus institutionnels et budgétaires en place (comme les stratégies de réduction de la pauvreté, les plans de développement national, les politiques et stratégies alimentaires et nutritionnelles nationales, etc.) et évaluer le besoin de nouvelles capacités nationales. Le GAHN encouragera les gouvernements dans leur rôle de direction à soutenir – et à y participer – les évaluations nationales, y compris en assurant l'engagement actif de leur personnel technique et en fournissant des opportunités pour faire intervenir la large gamme de parties prenantes afin de profiter de leur savoir, de leurs compétences, de leurs suggestions et de leur soutien.

**Coordonner les actions pour éviter les empiètements et les lacunes.** Les nombreuses actions en cours ou prévues par les parties prenantes devront être incorporées dans un cadre standard<sup>30</sup>. Ce cadre donnera à toutes les parties prenantes un aperçu clair de leurs efforts pour atteindre les objectifs, améliorer la coordination de l'aide et relever les besoins auxquels il n'a pas été pourvu.

**Examiner les mécanismes de contrôle en place pour retracer les résultats obtenus en sécurité alimentaire et nutritionnelle et les rattacher au CGA.** Le partenariat devra tirer parti des mécanismes de vérification, de contrôle et d'évaluation établis dans le cadre des stratégies de réduction de la pauvreté et des plans nationaux de développement, des politiques et stratégies alimentaires, nutritionnelles et agricoles, du suivi budgétaire, des processus d'information sur les OMD et des plans sectoriels et les renforcer au besoin afin de pouvoir bien retracer les indicateurs de sécurité alimentaire et nutritionnelle clés.

**Promouvoir de bonnes communications avec le public.** On s'assurera aussi que l'analyse, la stratégie et les actions du partenariat sont comprises par le grand public, en particulier par ceux que les actions visent à aider. L'efficacité des programmes exigera que les associations de la société civile veillent bien à ce que l'assistance atteigne, en quantité et en qualité, les personnes auxquelles elle est destinée. En outre, des considérations d'ordre commercial, budgétaire et autres pourront obliger à réduire les prestations sociales dont jouissent certaines catégories de population afin de pouvoir assurer une aide suffisante à la partie la plus vulnérable de la population.

**Contributions du système de l'ONU.** Le GAHN s'est assuré le concours des institutions de l'ONU et de Bretton Woods pour soutenir le processus défini ci-dessus en catalysant de manière efficace la coordination, l'action et la responsabilisation au niveau des pays pour mobiliser le soutien financier international et assurer une bonne gestion de la formation et en affectant des ressources et un personnel compétent à des activités de soutien national en matière d'évaluation, d'action et de contrôle. En particulier, travaillant de concert avec les mécanismes nationaux de coordination, le GAHN veillera à ce que ce soutien soit immédiatement mis en œuvre. Dans les pays de même orientation où des évaluations ont déjà été entreprises et où des actions sont en cours, les organismes du GAHN en place dans le pays se mettront d'accord sur un centre local de coordination pour faciliter le travail du partenariat.

**« Synergisation » des aides extérieures.** En outre, les institutions de Bretton Woods et de l'ONU veilleront à ce que leurs propres cadres de soutien et les mécanismes de coordination qu'elles ont dans les pays facilitent pleinement et renforcent leur volonté de contribuer à relever, dans le cadre du CGA, le nouveau défi en matière d'alimentation et de nutrition. Lorsque tel n'est pas le cas, des ajustements devront être apportés aux politiques, à la conception des programmes, aux ressources financières et techniques ainsi qu'aux cadres d'évaluation et de contrôle correspondants pour que l'on soit plus comptable du soutien aux résultats à obtenir au niveau du pays. Le tableau 1 présente les actions des institutions de l'ONU et de Bretton Woods en faveur des pays pour répondre aux conséquences immédiates de l'actuel défi alimentaire et nutritionnel et pour s'attaquer simultanément aux causes profondes de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et assurer une amélioration à long terme à cet égard.

## 6. DES PARTENARIATS AU NIVEAU DES REGIONS

**Concertation avec les institutions régionales :** Le GAHN concertera son action avec celle des organisations régionales qui s'emploient à étendre leur rôle de soutien à la coordination des analyses et à la réponse à la crise alimentaire. Des groupements politiques comme l'Union africaine (UA), l'Association des nations de l'Asie du sud-est (ASEAN) et d'autres communautés économiques régionales (CEDEAO, SADCC, etc.) fournissent une analyse de haut niveau des questions qui se posent et assurent la coordination des réactions de leurs membres. En outre, des programmes régionaux, comme

---

<sup>30</sup> On envisage de fournir des modèles aux équipes de pays pour faciliter la saisie des besoins essentiels, des actions, du soutien technique et financier en cours et prévu ainsi que des lacunes.

le Plan d'action pour l'agriculture et la sécurité alimentaire de l'Initiative UA/NEPAD OMD-Afrique et le Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique du NEPAD ainsi que le Plan d'action du NEPAD pour l'initiative relative à l'environnement (voir encadré), visent à promouvoir la concertation des actions et le partage des données d'expérience.

**Banques régionales de développement.** Les banques régionales de développement – Banque africaine de développement, Banque asiatique de développement, Banque européenne pour la reconstruction et le développement et Banque interaméricaine de développement – ont une longue expérience de l'aide au développement agricole et à la protection sociale dans les pays en développement qui sont de leur ressort et ont engagé un important surcroît de concours financiers et de compétences techniques pour répondre à la crise alimentaire. De même, la Banque islamique de développement s'est, de son côté, engagée à soutenir le développement agricole.

**Encadré : Plan d'action de l'Initiative OMD-Afrique pour l'agriculture et la sécurité alimentaire**

Le Programme intégré de l'Initiative OMD – Afrique pour le développement de l'agriculture en Afrique (CAADP) vise à accroître la production agricole de 6 % par an et à augmenter les investissements en agriculture de manière à atteindre les OMD. Le CAADP est complété par le plan d'action pour l'initiative sur l'environnement du NEPAD, qui a été adopté par le sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA en 2003. Le plan d'action veut promouvoir l'adoption de technologies adaptables et solides en faveur de systèmes d'agriculture viable ainsi qu'un meilleur accès aux marchés pour les produits agricoles.

Plus récemment, l'UA/NEPAD a lancé la nouvelle initiative OMD pour l'Afrique et un plan d'action pour la sécurité alimentaire. Cette entreprise est soutenue par la Banque africaine de développement, le Forum africain pour la recherche agricole, la FAO, le FIDA, l'IFPRI, la Fédération internationale des producteurs agricoles, la Banque mondiale et le PAM. Le Plan d'action prévoit i) une action accélérée pour améliorer la productivité agricole et renforcer la sécurité alimentaire au niveau des pays, ii) d'élaborer des mesures pratiques en vue de réaliser une augmentation durable de la productivité des petites exploitations, iii) de faire face d'urgence aux problèmes de sécurité alimentaire et de nutrition, en particulier dans les pays à faible revenu déficitaires en aliments en adoptant une démarche double consistant à la fois à accroître l'offre alimentaire dans les marchés nationaux (par une augmentation de la productivité et de la production, mais aussi par des importations alimentaires) et à améliorer les mesures de sécurité sociale pour protéger les groupes de population perpétuellement vulnérables, iv) de définir la marche à suivre pour accroître les concours financiers en faveur du développement de l'agriculture et de la sécurité alimentaire.

Les dispositions relatives à l'exécution impliquent de travailler avec les centres de coordination du CAADP au niveau local, de faciliter le rôle directeur des pays, d'envoyer sur le terrain des missions composées de membres de l'UA/NEPAD et des communautés économiques régionales, de mettre en place un système d'assurances de qualité et de former des équipes multi-institutions. À ce jour, environ 40 pays ont demandé une aide au titre de cette initiative.

Le GAHN et les équipes dirigeantes des banques régionales de développement et autres groupements régionaux travailleront ensemble à l'analyse des causes et des impacts, des tendances – et des possibilités d'action qu'elles offrent – de la crise alimentaire dans la région. Ils encourageront l'utilisation de modes communs d'exécution au niveau des pays, y compris des arrangements de partenariat avec le secteur privé, les organisations d'agriculteurs/producteurs et autres partenaires.

**7. DES PARTENARIATS AU NIVEAU MONDIAL :  
LE TRAVAIL DU GROUPE D'ACTION DE HAUT NIVEAU**

Le GAHN a été établi avec un mandat du Conseil des chefs de secrétariat le 19 avril 2008. Bien qu'il n'ait pas été envisagé comme devant être une instance permanente, ou comme une raison de créer de nouveaux mécanismes, il favorisera les relations entre parties prenantes en s'appuyant sur des initiatives en cours et des capacités en place, puisant dans le savoir des organisations nationales, régionales et internationales compétentes, de groupes de la société civile, de la communauté scientifique et du secteur privé, et axant son action sur une réaction coordonnée cohérente et active. Le GAHN agira comme un centre de gravité pour encourager les parties prenantes à travailler en partenaires. Ce qu'il faut, c'est un partenariat mondial pour l'alimentation qui comprenne la sécurité alimentaire et nutritionnelle, les questions commerciales et autres. Ce partenariat, récemment soutenu par le G8 lors de son sommet annuel, sera facilité par le GAHN et assurera le suivi et l'évaluation des progrès accomplis dans la mise en œuvre du CGA.

Dans une perspective plus longue, le but du GAHN sera de continuer à catalyser et soutenir l'objectif global du CGA, à savoir améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle d'une manière durable. Le GAHN s'emploiera, aux niveaux mondial, régional et national, à retracer les progrès accomplis en travaillant sur les rapports fournis par les équipes de pays. Il portera son attention sur certains des grands problèmes de politique générale qui se posent au niveau mondial et qui sont définis dans le CGA (commerce, primes à l'exportation et limitation des exportations, biocarburants, etc.). Les institutions de l'ONU et de Bretton Woods travailleront avec les Etats membres à communiquer régulièrement leurs idées aux parties prenantes et à faire le point sur les progrès obtenus dans la réalisation des résultats du CGA. Les fonctions d'analyse comprendront la fourniture d'une saine analyse de la situation alimentaire à mesure qu'elle évoluera, une coordination suivie aux niveaux les plus élevés et un élargissement des partenariats avec les parties prenantes clés – en particulier les gouvernements, le secteur privé, les organisations d'agriculteurs/producteurs et la société civile. Cette analyse sera fondée principalement sur le travail des mécanismes de coordination qui existent au niveau des pays. En outre, le GAHN aura besoin d'un léger soutien temporaire centralisé pour faciliter la collecte et le partage des informations et pour soutenir des efforts d'extension.

**Retracer la réalisation des résultats du CGA.** L'impact global des partenariats nationaux face au défi alimentaire et nutritionnel devra être retracé pour tenir compte des progrès et pour faire les ajustements nécessaires à la conduite des actions et à la programmation. Cela aura aussi un effet mobilisateur en relevant les goulets d'étranglement et les difficultés de réalisation des objectifs du CGA et portera l'attention sur les lacunes de financement et autres. Au niveau mondial, le CGA envisage de retracer la réaction mondiale et l'impact mondial en confiant ce travail à un institut de recherche indépendant. Retracer la réaction mondiale, cela voudra dire retracer un certain nombre d'indicateurs pour voir comment les partenaires répondent ensemble au défi alimentaire et nutritionnel. Retracer l'impact mondial implique de faire périodiquement le point sur l'efficacité des efforts nationaux, régionaux et internationaux face aux défis alimentaire et nutritionnel et à la nécessité d'avancer vers la réalisation des objectifs du CGA.

**Assurer l'établissement régulier de rapports.** Le GAHN fera périodiquement rapport sur les progrès accomplis dans la réalisation des résultats du CGA. Ces rapports donneront crédibilité à l'affirmation du CGA selon laquelle le travail se fait ensemble différemment et serviraient, en partie, de moyens de justification pour les organismes du GAHN, les Etats membres et les gouvernements donateurs.

**Activités globales d' « inventaire »** Un agenda d'activités relatives à l'examen global et régional des progrès devra être établi. Ces activités s'inspireront du rapport du Secrétaire général. Elles donneront, à toutes les parties prenantes clés en matière de sécurité alimentaire, une plateforme pour réfléchir sur les progrès accomplis, dégager les leçons clés et renforcer l'engagement politique et financier.

**Consultations régulières avec les Etats membres.** Les membres du GAHN tiendront des réunions d'information de haut niveau avec l'Assemblée générale, l'ECOSOC et les groupements régionaux de l'ONU, les Conseils d'administration et les comités de gestion de diverses institutions de l'ONU ainsi qu'une série de consultations au niveau régional réunissant gouvernements, organisations régionales, banques régionales de développement et, le cas échéant, d'importants acteurs du secteur privé compétents pour la région.

**Action mobilisatrice des donateurs.** Les membres du GAHN travailleront avec les donateurs et d'autres qui ont un intérêt dans l'élaboration et la coordination des orientations et la fourniture d'un soutien financier aux pays pour leur permettre de réaliser les résultats du CGA.

## 8. IMPLICATIONS FINANCIERES DE LA REALISATION DES RESULTATS DU CGA

**Le CGA comme catalyseur.** Outre qu'il sert de cadre pour la coordination, le CGA propose un ensemble de possibilités d'action et d'actions qui peuvent être utilisées pour affronter de manière cohérente et globale la crise alimentaire. Ce n'est pas un programme d'investissement, de sorte qu'il ne fournit pas de chiffrage détaillé des coûts. De plus, il est reconnu que les coûts relatifs aux actions proposées dans ce document peuvent être des « cibles mouvantes », évoluant en fonction de la situation de chaque pays en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle. De ce fait, une grande partie des coûts des activités liées au CGA sera déterminée par la demande locale, la capacité d'absorption sur le terrain et l'ampleur de l'investissement. C'est pourquoi le CGA tire parti de ce qu'il existe d'études, d'évaluations et d'estimations dans les divers domaines d'action afin de déterminer les implications financières globales de la réalisation de ses résultats.

**Les défis financiers actuels** sont la conséquence d'un certain nombre de facteurs et de tendances, notamment l'existence de déséquilibres dans la dynamique de l'offre et de la demande, la limitation de la couverture et de la capacité des filets de sécurité en place pour les pauvres, le sous-investissement en agriculture ainsi que dans les transports et les marchés au cours des dernières décennies, venant s'ajouter à des politiques non incitatives qui ont amplifié les défis. Par exemple, dans de nombreux pays, la part de l'agriculture dans les dépenses publiques est tombée à 8,5 % seulement pour les pays africains<sup>31</sup> soit une chute d'environ 13 milliards de dollars<sup>32</sup>. La part de l'agriculture dans l'aide publique au développement (APD) est tombée de 18 % en 1979 à 3,4 % en 2006, soit environ une baisse de 4 milliards de dollars<sup>33, 34</sup>.

**Un soutien financier accru** viendra d'un ensemble de sources – budgets nationaux, APD, secteur privé, agriculteurs et société civile. L'emploi d'instruments plus novateurs (comme les fondations privées et les Fonds souverains) pourrait aussi être étudié. Pour sa part, le CGA axera son action sur les dépenses et les investissements publics nécessaires. Leur accroissement immédiat sera indispensable pour créer un environnement directif, institutionnel et physique propre à une augmentation de l'intervention et des investissements du secteur public.

**Ordre de grandeur.** Il n'est pas encore possible de donner une estimation fiable du surcroît global de concours financiers nécessaire pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle, la protection sociale, le développement agricole et le fonctionnement des marchés alimentaires ou de déterminer le montant à mobiliser par des financements publics, notamment dépenses publiques nationales et APD. Les récentes études et estimations préliminaires parlent de 25 à 40 milliards de dollars par an<sup>35</sup>. Naturellement, la capacité d'accroître rapidement les efforts dans ces domaines variera selon les divers éléments du CGA

<sup>31</sup> FAO « financement de l'agriculture : problèmes, contraintes et perspectives, » 2007.

<sup>32</sup> Stephen Akroyd et Lawrence Smith (2007), Review of Public Spending to Agriculture. Etude conjointe du département du développement international et de la Banque mondiale, page 2. Le rapport 2008 de la Banque mondiale sur le développement dans le monde indique que la part des dépenses publiques dans les pays à base agricole (la plupart en Afrique) est sensiblement moindre (4 % en 2004) que dans les pays en transformation au temps de la forte poussée de leur croissance agricole (10 % en 1980), page 40.

<sup>33</sup> En 2006, la part de l'agriculture a représenté 3,4 % des engagements d'APD ou environ 3,99 milliards de dollars et seulement 2,6 % ou environ 2,3 milliards de dollars en termes de décaissement d'APD (données extraites de la Banque de données statistiques de l'OCDE).

<sup>34</sup> Le rapport sur le développement dans le monde, « Une agriculture pour le développement, » 2008, explique que la chute de l'investissement agricole au cours des 25 dernières années est largement le résultat de ce qui suit : i) inobservation de la nécessité de faire face aux préventions de la politique macro-économique et sectorielle contre l'agriculture; ii) dépendance à l'égard de l'Etat dans des activités telles que la fourniture de facteurs de production et la distribution qui ont trop demandé aux capacités publiques tout en évitant le secteur privé. iii) le peu de possibilités laissées aux agriculteurs et autres parties prenantes rurales pour influencer sur les priorités d'investissement public et pour tenir l'Etat comptable de l'exécution. En outre, les organismes donateurs n'ont pas passé assez de temps à travailler vers des approches sectorielles coordonnées du renforcement de l'action du service public. Les institutions internationales aussi tendaient vers d'étroites approches spécialisées qui ne tenaient pratiquement aucun compte des articulations entre recherche, marketing, environnement et finances publiques. Enfin, il n'y a guère eu de bonnes évaluations de l'impact des programmes pour influencer sur leur conception ou en relever les difficultés.

<sup>35</sup> Ceci est fondé sur des estimations préalables des organismes membres du GAHN ainsi que d'organisations internationales de recherche. Ces chiffres seront actualisés à mesure que paraîtront des informations tirées des évaluations faites au niveau des pays.)

ainsi que selon les pays. C'est pourquoi les organismes du GAHN utilisent les évaluations en cours et prévues pour estimer les besoins des pays en se fondant sur la nécessité de répondre rapidement aux besoins urgents tout en engageant les actions propres à assurer un soutien plus durable. Ces évaluations guident à la fois la coordination, au niveau des pays, entre les organismes du GAHN et les gouvernements, les donateurs ainsi que la société civile et le secteur privé, et la conception de leurs propres programmes d'aide.

**Décomposition des fonds nécessaires.** Environ un tiers du montant global est nécessaire pour financer les besoins immédiats, en termes d'aide alimentaire, de facteurs de production agricole ainsi que de soutien aux budgets et à la balance des paiements, et deux tiers pour investir dans la mise en place d'une capacité d'adaptation à plus long terme et en contribution à la sécurité alimentaire et nutritionnelle<sup>36</sup>. D'une manière générale, il faudra au moins 50 % du montant total pour l'agriculture<sup>37</sup> ainsi que pour le transport local et les marchés (pour une aide à la fois à court terme et à long terme aux petits exploitants). La plus grande partie du reste sera nécessaire pour des interventions d'aide alimentaire et de nutrition ainsi que pour la protection sociale<sup>38</sup>. Ces chiffres sont conformes aux coûts d'investissements estimatifs en protection sociale et en agriculture qui sont nécessaires à l'Afrique pour atteindre le premier des OMD<sup>39</sup>.

Les estimations ci-dessus montrent l'ampleur considérable du défi actuel. Elles indiquent que les besoins financiers sont considérables et dépassent de loin le niveau actuel de la réaction. D'où la nécessité d'accroître immédiatement et substantiellement les dépenses et les investissements publics pour répondre efficacement au défi qui est posé. À cet égard, le GAHN encourage :

- les pays en développement à prévoir un surcroît de ressources budgétaires pour le renforcement des systèmes de protection sociale et plus particulièrement pour augmenter la part de l'agriculture dans les dépenses publiques. Par exemple, aux termes de la Déclaration de Maputo, les gouvernements africains sont convenus d'accroître les dépenses publiques en développement agricole et rural pour les porter jusqu'à au moins 10 %;
- les pays donateurs à doubler l'APD pour les programmes d'aide alimentaire, d'autres types de soutien nutritionnel et des programmes de filets de sécurité et pour porter le pourcentage d'APD à investir en développement alimentaire et agricole du pourcentage actuel de 3 % à 10 % en l'espace de 5 ans (et au delà au besoin à mesure que la capacité d'absorption augmentera) pour inverser le sous-investissement constant en agriculture<sup>40</sup>;
- les pays en développement et les pays donateurs à améliorer la gestion des risques relatifs à la sécurité alimentaire et nutritionnelle par un meilleur usage des disponibilités alimentaires locales, à soutenir le développement de l'infrastructure, des marchés et des systèmes de préservation des aliments et à étudier la possibilité d'utiliser de manière novatrice les excédents de production alimentaire et des instruments financiers nouveaux tels que « réserves alimentaires humanitaires virtuelles ».

**Complémentarité :** Il est souhaitable que l'augmentation des allocations représente un véritable complément et ne détourne pas d'autres secteurs sociaux d'importance capitale pour atteindre les OMD et

---

<sup>36</sup> Rapport sur le développement dans le monde, « une agriculture pour le développement » 2008; IFPRI, « Rising food prices, What should be done? » avril 2008; note d'orientation de l'IFPRI « Investing in agriculture to overcome food crisis and reduce poverty and hunger, » juin 2008; FMI, « Food and Fuel Prices – Recent Developments, Microeconomic Impact, and Policy Responses, » juin 2008; « The Balance of Payments Impact of the Food and Fuel Price Shocks on Low-Income African Countries; et “Country by Country Assessment », juin 2008.).

<sup>37</sup> Selon l'IFPRI (S.Fan et M. Rosegrant, 2008), l'investissement public nécessaire pour que l'agriculture des pays en développement puisse atteindre le premier objectif des OMD (notamment recherche, routes rurales et irrigation et subventions partielles de facteurs de production pour les cultivateurs les plus pauvres) est estimé à 16,3 milliards de dollars.

<sup>38</sup> Les besoins annuels du PAM, qui devraient monter à 6 milliards de dollars par an, représentent traditionnellement 55 % de l'aide alimentaire mondiale, les ONG et l'aide bilatérale représentant le reste (Réf. 2007 rapport Interfais).

<sup>39</sup> Agriculture and Food Security Thematic Working Group, MDG-Africa Working Group – Business Plan, 15 mai 2008.

<sup>40</sup> Dans les années 80, l'APD pour l'agriculture était de 17 %.

autres priorités nationales de développement, comme l'éducation et la santé. L'effort d'investissement requis est relativement modeste étant donné qu'il s'agit de venir en aide à près d'un milliard de personnes qui souffrent de la faim et de malnutrition par suite de la crise alimentaire, de conflits et autres causes structurelles de la pauvreté, et à environ 2 milliards de personnes qui vivent de la petite agriculture, de l'élevage et de la pêche. Cela représente un tiers de la population mondiale.

**Fonds mobiles.** Les actions engagées pour atteindre les résultats du CGA tireront parti des systèmes institutionnels et financiers qui existent pour agir au niveau local, conformément aux dispositions de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Au niveau mondial, le GAHN cherchera à être facteur de synergie entre les systèmes techniques, opérationnels et financiers dans ses organismes membres et partenaires afin de mieux mettre à l'œuvre le CGA. À cet égard, il faudra utiliser de manière optimale, en fonction de l'avantage comparatif de chacun, la capacité du système de l'ONU, des institutions de Bretton Woods et des autres institutions financières internationales, y compris des banques régionales de développement. Le GAHN cherchera à promouvoir la mise en place de mécanismes opérationnels permettant de répondre aux besoins d'une manière souple, prévisible et rapide en utilisant les filières de financement disponibles.

**Besoins indicatifs de financement au niveau mondial.** Les institutions de l'ONU et de Bretton Woods ont déjà prévu des concours financiers, ou fait appel à des concours financiers supplémentaires, fondés sur des évaluations préliminaires dans certains des pays les plus touchés. Ces montants devraient être modifiés suite à de nouvelles évaluations concertées au niveau des pays et à un examen des cadres d'exécution de chaque pays. Les apports de ressources nécessaires que l'on présente ci-après sont une indication des estimations globales de besoins financiers établies par les institutions.

- Les besoins du PAM pour les programmes d'aide alimentaire ont augmenté pour atteindre environ 6 milliards de dollars par an par suite de la crise alimentaire mondiale. Compte tenu des contributions reçues en 2008, y compris celles qui correspondent à la demande d'urgence de 755 millions de dollars<sup>41</sup>, le PAM prévoit qu'il aura besoin de trois milliards de plus pour l'année en cours. Cette augmentation tient compte de la substantielle augmentation des prix alimentaires et des coûts du transport ainsi que de l'accroissement constant du nombre de bénéficiaires.
- L'initiative de la FAO sur l'envolée des prix alimentaires a demandé 1,7 milliards de dollars de concours financiers pour fournir aux pays à faible revenu et à déficit alimentaire des semences, des facteurs de production et des services destinés à stimuler la production au cours des 18 prochains mois afin de répondre aux besoins immédiats des populations vulnérables et d'augmenter les disponibilités alimentaires. Des concours financiers supplémentaires seront nécessaires pour répondre aux exigences du maintien de la croissance des disponibilités alimentaires des petits exploitants.
- Le FIDA est à la recherche de concours financiers supplémentaires pour compléter les 200 millions de dollars qu'il a déjà réaffectés pour répondre aux besoins de la saison d'emblavage 2008-09. Pour le long terme (2010-2012), il est à la recherche de 1,5 milliards de dollars dans le cadre de sa 8<sup>e</sup> reconstitution, actuellement en cours de négociation, pour financer une livraison de programmes de 3,3 milliards de dollars.
- L'opération « Multi-Donor Grant Facility » a besoin d'un apport supplémentaire de 800 millions de dollars pour répondre aux besoins, déjà confirmés par les évaluations réalisées à ce jour, dans le domaine de l'agriculture, des filets de sécurité et du soutien à la politique.

---

<sup>41</sup> La demande d'urgence de 755 millions de dollars lancée par le PAM en mars 2008 était destinée à couvrir l'augmentation des coûts de son programme de travail initial pour 2008, augmentation causée par celles des prix des aliments et des carburants. Comme le PAM est une organisation financée à titre bénévole, les besoins de concours financiers relatifs à son programme de travail de base pour 2008 n'ont pas encore été pleinement satisfaits.

**TABLEAU 1: ACTIONS ENGAGEES PAR LES INSTITUTIONS DES NATIONS UNIES ET DE BRETTON WOODS POUR  
REPOUDRE A LA CRISE ALIMENTAIRE MONDIALE**

**OBJECTIF : Améliorer l'accès à l'aide alimentaire et nutritionnelle et prendre des mesures immédiates pour augmenter les disponibilités alimentaires**

Résultats et actions du CGA	Organisations participantes	Activités indicatives en cours
<p><b>1.1: Renforcement et augmentation de l'accessibilité de l'aide alimentaire d'urgence, des interventions de nutrition et des filets de sécurité</b></p> <p><b>Actions:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Assurer la pleine satisfaction des besoins urgents</li> <li>• Protéger les besoins de consommation de base des pauvres</li> <li>• Augmenter le soutien nutritionnel</li> <li>• Soutenir la gestion de la sous-nutrition</li> <li>• Promouvoir l'alimentation scolaire</li> <li>• Ajuster les pensions et autres programmes de protection sociale</li> <li>• Autoriser la libre circulation de l'aide</li> </ul>	<p><b>FMI</b> Prescriptions de politique</p> <p><b>OCHA</b> Réactions du CERF aux effets de la crise alimentaire actuelle</p> <p><b>HCR</b></p> <p><b>UNICEF</b> Soutien à la sécurité nutritionnelle</p> <p><b>Banque mondiale</b> Programme de réaction à la crise alimentaire mondiale</p> <p><b>PAM</b> Réponse à la crise alimentaire mondiale</p> <p><b>OMS</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Relever les lacunes et les contraintes et voir quelles possibilités se présentent pour intégrer et renforcer les actions relatives à la nutrition dans les pays</li> <li>▪ Conseiller les gouvernements et les partenaires sur les politiques et les actions qui influent sur l'accès à la sécurité alimentaire et nutritionnelle</li> <li>▪ Organiser des distributions générales d'aliments à l'intention des populations touchées</li> <li>▪ Renforcer les filets de sécurité qui bénéficient d'un soutien international, comme les repas scolaires, la fourniture de compléments alimentaires aux mères et aux enfants, la gestion des cas de malnutrition légère à grave, la promotion de l'allaitement exclusif au sein et de pratiques d'alimentation complémentaire appropriées, la fourniture de services de soins de santé primaire, la promotion de l'hygiène alimentaire et d'un approvisionnement sûr en aliments, la réalisation de programmes pour l'emploi et d'attribution de coupons monétaires, l'attribution de subventions de réinstallation aux rapatriés</li> <li>▪ Fournir une plateforme permettant aux institutions de développer les activités de sécurité nutritionnelle ou alimentaire, comme l'attribution aux enfants des écoles de rations supplémentaires d'aliments fortifiés à emporter à l'intention de leurs jeunes frères ou sœurs</li> <li>▪ Préconiser une plus grande « prédictibilité » des soutiens financiers pour l'aide alimentaire et l'accès physique à cette aide, la réduction des affectations et des restrictions relatives aux apports d'aide, l'exemption de l'aide humanitaire des restrictions et taxes spéciales à l'exportation, l'acheminement sans obstacle et sans danger de l'aide humanitaire à l'intérieur et de part et d'autre des frontières.</li> <li>▪ Étudier les possibilités d'établir des réserves alimentaires humanitaires réelles ou virtuelles</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Étudier la possibilité d'établir des réserves humanitaires de produits alimentaires</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fournir des subventions pour répondre aux besoins les plus immédiats en activités de sauvegarde</li> <li>▪ Concilier augmentation des coûts des programmes sociaux et autres mesures budgétaires liées à la crise alimentaire et stabilité et viabilité macro-économiques</li> <li>▪ Préconiser un plus large accès à l'aide alimentaire et une augmentation des disponibilités alimentaires à l'intention de catégories de population vulnérables comme les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées</li> </ul>
<p><b>1.2: Stimulation de la production alimentaire des petits exploitants</b></p> <p><b>Actions :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fournir des filets de sécurité de nature à accroître la productivité</li> <li>• Remettre en état l'infrastructure rurale et agricole</li> <li>• Réduire les pertes d'après récoltes et améliorer les stocks au niveau des villages</li> <li>• Supprimer les contraintes artificielles qui pèsent sur le commerce intérieur</li> <li>• Améliorer les services de santé animale</li> </ul>	<p><b>FAO</b> Initiative sur l'envolée des prix alimentaires</p> <p><b>FIDA</b> Programme de pays</p> <p><b>Banque mondiale</b> Programme de réponse à la crise alimentaire mondiale, Nouvelle donne pour l'agriculture et Plan d'action de la SFI avec le secteur privé</p> <p><b>PAM</b> Réponse à la crise alimentaire mondiale</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fournir une analyse et une assistance en matière d'orientation</li> <li>▪ Fournir un soutien financier et technique aux petits exploitants/acheteurs nets de produits alimentaires pour accroître la production et la productivité : distribution directe de semences, d'engrais, fourniture de coupons, systèmes de crédit, contrôle de la qualité, utilisation des mécanismes de l'offre</li> <li>▪ Mettre en place des systèmes de petites plantations agricoles à rendement rapide par des partenariats public-privé</li> <li>▪ Renforcer les systèmes nationaux en matière de semences</li> <li>▪ Soutenir des interventions rapides pour rattacher les petits exploitants aux marchés, accroître l'accès aux marchés de facteurs de production et développer les services d'information sur les marchés</li> <li>▪ Lancer des systèmes de petites plantations avec opérateurs du secteur privé pour stimuler la production dans les saisons d'emblavage</li> <li>▪ Financer le soutien d'après-récolte (remise en état du stockage, fourniture de petits silos, de petits matériels de transformation, de techniques de stockage améliorées)</li> <li>▪ Faciliter les arrangements de logistique pour permettre aux gouvernements et partenaires d'acheminer les facteurs de production agricole</li> <li>▪ Soutenir la préparation aux catastrophes et la planification pour imprévus</li> <li>▪ Acheter localement les produits de l'aide alimentaire d'une manière qui profite aux petits exploitants</li> <li>▪ Financer la remise en état de l'infrastructure rurale et agricole, renforcer les remises en état en cours par des programmes de nourriture ou d'argent contre travail pour la petite irrigation, l'infrastructure des marchés, les routes rurales et la préservation des sols</li> </ul>
<p><b>1.3: Ajustement de la politique commerciale et fiscale</b></p> <p><b>Actions:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Examiner les options de politique commerciale et fiscale</li> </ul>	<p><b>FMI</b> Prescription de politique</p> <p><b>CNUCED</b> Réponse à court terme</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Déterminer l'ensemble d'interventions possibles dans le court terme et analyser les avantages et les inconvénients de chaque mesure et conseiller les pays sur les implications de chacune</li> <li>• Conseiller sur les ajustements de politique commerciale et les mesures de facilitation du commerce à prendre pour réduire le coût des facteurs de production alimentaire et agricole importés</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Utiliser les subventions alimentaires généralisées</i></li> <li>• <i>Éviter les subventions alimentaires généralisées</i></li> <li>• <i>Minimiser la limitation des exportations</i></li> <li>• <i>Réduire les restrictions à l'utilisation des stocks</i></li> <li>• <i>Réduire les taxes d'importation</i></li> <li>• <i>Améliorer l'efficacité de la facilitation du commerce</i></li> <li>• <i>Réduire provisoirement la TVA et autres taxes</i></li> </ul>	<p><b>PNUD</b> Document relatif au commerce agricole</p> <p><b>Banque mondiale</b> Programme de réponse à la crise alimentaire mondiale</p> <p><b>OMC</b> Série de négociations de Doha</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseiller et aider au passage au stade opérationnel des systèmes améliorés d'achat de produits alimentaires d'importation pour réduire les coûts de transaction, y compris les coûts de financement des importations</li> <li>• Définir les possibilités d'action dans les domaines du commerce agricole en vue d'assurer la sécurité alimentaire au niveau des pays</li> </ul>
<p><b>1.4: Gérer les implications macroéconomiques</b></p> <p><b>Actions :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Contenir l'inflation de base et les attentes d'inflation</i></li> <li>• <i>Évaluer l'impact sur la balance des paiements</i></li> <li>• <i>Mobiliser l'aide extérieure pour financer des importations supplémentaires de produits alimentaires</i></li> <li>• <i>Assurer l'existence d'un niveau suffisant de réserves en devises</i></li> <li>• <i>Chiffrer le coût des mesures budgétaires en réponse à la crise alimentaire</i></li> </ul>	<p><b>FMI</b> Diagnostics/Policy Responses/Financial Assistance</p> <p><b>Banque mondiale</b> Prescriptions de politique/assistance financière</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aider les pays à estimer le coût budgétaire des mesures prises et conseiller sur la meilleure manière d'y pourvoir; à évaluer l'impact net de l'augmentation des prix agricoles sur la balance des paiements et contribuer à son financement en fonction des besoins</li> <li>▪ Assurer un financement plus rapide en cas de choc pour contribuer à parer à l'impact sur la balance des paiements</li> </ul>

**OBJECTIF : Renforcer la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le long terme en s'attaquant aux causes profondes de la crise alimentaire**

<p><b>2.1: Expansion des systèmes de protection sociale</b></p> <p><b>Actions :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforcer la capacité à concevoir et mettre en place des politiques et programmes de protection sociale</li> <li>• S'orienter vers des programmes plus efficaces</li> <li>• Trouver des alternatives à une assistance inconditionnelle</li> <li>• Améliorer la qualité et la diversité des aliments</li> </ul>	<p><b>FMI</b> Prescriptions de politique</p> <p><b>PNUD</b> Document de pays</p> <p><b>PNUE</b></p> <p><b>HCR</b></p> <p><b>UNICEF</b> Soutien à la sécurité nutritionnelle</p> <p><b>Banque mondiale</b> Programme de réponse à la crise alimentaire mondiale</p> <p><b>PAM</b> Réponse à la crise alimentaire mondiale</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Assurer un soutien financier et technique pour l'amélioration et l'expansion des filets de sécurité sociale et mettre en place un système plus large de protection sociale d'une manière supportable pour l'environnement</li> <li>▪ Créer un espace budgétaire pour financer les filets de sécurité sociale</li> <li>▪ Renforcer le fonctionnement – et en faciliter l'accès – des services sociaux de base dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la protection</li> <li>▪ Conseiller les pays sur la manière de renforcer les programmes de distribution alimentaire et de filets de sécurité, notamment en faisant connaître les bonnes pratiques</li> <li>▪ Fournir un soutien financier et technique pour diriger et soutenir la programmation, la passation des marchés, la logistique et les innovations en fortification des aliments</li> <li>▪ Partager les données d'expérience entre pays et régions</li> <li>• Veiller à ce que les réfugiés et les personnes déplacées soient pris en compte dans tous les programmes de filets de sécurité</li> </ul>
<p><b>2.2 : Maintien de la croissance de la production alimentaire des petits exploitants</b></p> <p><b>Actions :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Améliorer le cadre directif porteur</li> <li>• Stimuler l'investissement public/privé dans l'agriculture</li> <li>• Assurer une disponibilité fiable et une meilleure gestion des ressources naturelles, notamment de la terre, de l'eau et de la biodiversité</li> <li>• Investir en recherche agricole</li> </ul>	<p><b>FAO</b></p> <p><b>FIDA</b> Programme de pays</p> <p><b>CNUCED</b></p> <p><b>PNUD</b> Diagnostic et document directif</p> <p><b>PNUE</b></p> <p><b>Banque mondiale</b> Programme de réponse à la crise alimentaire mondiale,</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Augmenter le financement des centres internationaux et nationaux de recherche agricole pour accroître la diffusion de technologies toutes prêtes ainsi que pour le développement des besoins de la prochaine génération pour les petits exploitants</li> <li>▪ Fournir un soutien financier et technique aux pays pour élargir les programmes de développement des semences, accroître la production de semences de la première génération, le renforcement des capacités avec le service national de semences, la réforme des orientations, la création d'entreprises d'agriculteurs en matière de semences, la démonstration de variétés améliorées; accroître la fertilité des sols, les pratiques de bonne agriculture, améliorer la vulgarisation, soutenir les organisations de producteurs</li> <li>▪ Élargir les partenariats public-privé et les systèmes de petites plantations pour stimuler l'offre alimentaire</li> <li>▪ Travailler avec l'initiative OMD Afrique pour accélérer la réalisation du premier des OMD dans le cadre du CAADP et stimuler les progrès vers la réalisation du septième des OMD dans le cadre du plan d'action de l'initiative du NEPAD pour</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Améliorer l'infrastructure rurale</i></li> <li>• <i>Assurer un accès soutenu à des marchés compétitifs, transparents et tirés par le secteur privé</i></li> <li>• <i>Soutenir la création d'organisations de producteurs</i></li> <li>• <i>Renforcer l'accès à des petits producteurs et autres acteurs de la chaîne alimentaire à des instruments de gestion financière et de gestion des risques</i></li> </ul>	<p>Nouvelle donne pour l'agriculture et Plan d'action de la SFI avec le secteur privé</p>	<p>l'environnement</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Financer l'amélioration des infrastructures de production et de l'accès aux marchés en tenant compte de questions comme les investissements en transformation, en développement institutionnel et organisationnel et en infrastructure et politique des marchés</li> <li>▪ Axer l'action sur le transfert et l'adaptation de techniques et de variétés dont bénéficieront les petits exploitants</li> <li>▪ Augmenter les investissements et les prêts à l'agro-industrie et financer les services dans les zones rurales</li> <li>▪ Soutenir les programmes de sécurité de jouissance de la terre</li> <li>▪ Promouvoir sans grosse dépense d'énergie une source de production d'aliments diversifiés et nutritifs; la fertilité durable des sols, la gestion des ressources en eau et les ressources génétiques</li> <li>▪ Conseiller les pays sur l'élaboration de stratégies de sécurité alimentaire intégrant stocks, instruments financiers et autres options fondées sur les besoins et les capacités des pays</li> <li>▪ Déterminer les options de politique à long terme pour la sécurité alimentaire et diffuser les données d'expérience sur les bonnes pratiques par la diffusion des connaissances entre pays</li> <li>▪ Fournir un soutien technique et financier aux pouvoirs publics et aux secteurs privés pour introduire l'emploi d'instruments financiers pour la gestion du risque alimentaire</li> <li>▪ Démultiplier les investissements privés au moyen d'investissements directs à l'étranger</li> </ul>
<p><b>2.3 : Amélioration des marchés alimentaires internationaux</b></p> <p><b>Actions :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Réduire/éliminer les distorsions du commerce agricole dans les pays à haut revenu</i></li> <li>• <i>Achever rapidement la série des négociations commerciales de Doha dans l'optique des impératifs du développement</i></li> <li>• <i>Mettre en oeuvre le programme 'Aid for Trade'</i></li> <li>• <i>Renforcer la surveillance des marchés pour limiter la spéculation</i></li> </ul>	<p><b>CNUCED</b></p> <p><b>Banque mondiale :</b> Programme de réponse à la crise alimentaire mondiale</p> <p><b>OMS :</b> Analyse globale des politiques de nutrition</p> <p><b>OMC :</b> Série de négociations de Doha</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Développer le travail avec le secteur privé international sur la mise en place d'instruments financiers pour une gestion à base de risque et des outils/stratégies d'atténuation</li> <li>▪ Analyser l'influence que peuvent avoir les marchés financiers ou les échanges non-commerciaux sur les mouvements des prix des produits</li> <li>▪ Achever rapidement la série de négociations commerciales de Doha en vue de constituer un ensemble renforcé de règles pour un système de commerce international plus transparent et plus juste tenant compte des besoins de sécurité alimentaire, de sécurité des moyens de subsistance et de développement rural des pays en développement</li> <li>▪ Fournir une aide pour démultiplier les apports financiers pour le développement de l'agriculture à l'aide de fonds souverains du Sud</li> <li>▪ Superviser les politiques alimentaires et nutritionnelles au niveau national et les rattacher aux politiques de commerce international</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Mettre les marchés en mesure de mieux répondre aux besoins de pays à faible revenu</i></li> <li>• <i>Soutenir le partage des stocks régionaux ou mondiaux</i></li> </ul>		
<p><b>2.4 : Développement d'un consensus international sur les biocarburants</b></p> <p><b>Actions :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Établir un cadre commun de référence</i></li> <li>• <i>Élaborer des principes directeurs concernant les biocarburants et mettre en place des mesures de sauvegarde</i></li> <li>• <i>Entreprendre une analyse d'impact</i></li> <li>• <i>Réévaluer les buts visés, les subventions et les droits de douanes en matière de biocarburants</i></li> <li>• <i>Faciliter l'investissement privé dans la production de biocarburants</i></li> <li>• <i>Promouvoir la recherche-développement, l'échange de savoir et le renforcement des capacités</i></li> </ul>	<p><b>FAO</b></p> <p><b>OCDE</b></p> <p><b>FMI</b> Diagnostics/Collaboration</p> <p><b>CNUCED</b></p> <p><b>PNUD</b></p> <p><b>PNUE</b></p> <p><b>Banque mondiale</b> Diagnostics et réunion des acteurs clefs</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Réaliser une analyse en profondeur de l'effet des politiques suivies en matière de carburants; analyse quantitative de l'impact des prix des carburants et des aliments sur l'inflation</li> <li>▪ Travailler avec les gros consommateurs et producteurs de biocarburants à l'élimination des subventions pour faire en sorte que les biocarburants soient produits par les producteurs les plus efficaces</li> <li>▪ Soutenir une recherche accélérée en deuxième génération de biocarburants qui pourrait avoir un bien moindre impact sur la production alimentaire</li> <li>▪ Estimer l'impact, sur la balance des paiements et le budget, des chocs subis par les pays à l'intention des associés en coordination (Banque mondiale, ONU, donateurs)</li> <li>▪ Aider les pays en développement à évaluer la viabilité de leur potentiel en biocarburants et minimiser les arbitrages avec la sécurité alimentaire</li> <li>▪ Investir dans un travail d'analyse et de synthèse sur les biocarburants, le commerce, les subventions, l'impact sur les sexes et sur la nutrition</li> <li>▪ Organiser des travaux d'analyse et de synthèse sur les arbitrages à opérer entre aliments et biocarburants</li> <li>▪ Minimiser l'impact des biocarburants sur l'environnement</li> </ul>
<p><b>3.1 Renforcement des systèmes mondiaux et d'analyse</b></p> <p><b>Actions :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Établir une meilleure coordination des systèmes d'information</i></li> </ul>	<p><b>FAO</b></p> <p><b>FMI</b> Diagnostics</p> <p><b>PNUE</b></p> <p><b>HCR</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promouvoir l'harmonisation méthodologique et la comparabilité des méthodes d'analyse de la sécurité alimentaire</li> <li>▪ Réaliser une étude en profondeur des causes d'augmentation des prix alimentaires; une analyse quantitative de l'impact des prix des carburants et des aliments sur l'inflation, la balance des paiements, les équilibres budgétaires</li> <li>▪ Réaliser une analyse en profondeur de l'impact de l'augmentation des prix alimentaires sur la sécurité de l'alimentation et des moyens de subsistance;</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Réaliser des évaluations et des analyses globales</i></li> <li>• <i>Organiser des évaluations de santé et de nutrition</i></li> <li>• <i>Analyser les possibilités d'action et définir des approches programmatiques</i></li> <li>• <i>Examiner les plans d'action conjoncturelle et les systèmes d'alerte rapide</i></li> </ul>	<p><b>UNICEF</b> Soutien à la sécurité</p> <p><b>Banque mondiale</b> Programme de réponse à la crise alimentaire mondiale</p> <p><b>PAM</b> Réponse à la crise alimentaire mondiale</p> <p><b>OMS</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Réaliser des évaluations conjointes de l'impact des prix alimentaires sur les pays, en particulier sur les populations vulnérables que sont notamment les réfugiés et les personnes déplacées afin d'aider les gouvernements à mettre en place des réactions appropriées et à analyser l'impact de la réaction et la situation</li> <li>▪ Renforcer les systèmes d'information sur la sécurité alimentaire et les marchés ainsi que d'information et de prévision sur les produits alimentaires</li> <li>▪ Soutenir la surveillance, au niveau des pays, de l'état sanitaire et nutritionnel des populations vulnérables et évaluer les résultats que peuvent avoir des scénarios différents pour la santé</li> <li>▪ Soutenir la surveillance des marchés alimentaires au niveau des pays</li> <li>▪ Renforcer le système IMPRES pour améliorer la surveillance et la prévention en ce qui concerne les principaux ravageurs et maladies qui peuvent être une menace pour l'approvisionnement alimentaire</li> <li>▪ Aider les pays à analyser les implications macro-économiques, en 2008, de la réaction des gouvernements aux prix des aliments et des carburants</li> <li>▪ Réunir, sur les pays, une information pour obtenir une évaluation et un cadre d'analyse de niveau mondial</li> <li>▪ Fournir un soutien technique et financier pour aider les pays à mettre en place des systèmes de contrôle de la sécurité et de la vulnérabilité alimentaires afin d'anticiper les crises alimentaires possibles – amélioration des prévisions météorologiques et climatiques, aménagement des plans relatifs à l'utilisation des terres et établissement de plans pour imprévus. Renforcer les moyens d'action des communautés locales.</li> <li>▪ Renforcer la capacité des pays à évaluer les risques, à examiner la possibilité de transférer le risque aux marchés financiers et à mettre en œuvre des approches intégrées de la gestion du risque</li> <li>▪ Faciliter le suivi des changements intervenus dans l'utilisation des terres et préparer l'évaluation des évolutions observables dans les écosystèmes et en ce qui concerne l'apparition de nouveaux problèmes qui peuvent avoir un impact sur la sécurité alimentaire dans le monde</li> </ul>
--	---	--