



# Assemblée générale

Soixante troisième session

Documents officiels

Distr. générale  
3 août 2009  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-quatrième session

Point 62 de l'ordre du jour provisoire\*

**Développement agricole et sécurité alimentaire**

## **Développement agricole et sécurité alimentaire**

### **Rapport du Secrétaire général**

#### *Résumé*

La crise alimentaire de 2008 a eu des conséquences complexes et de grande portée : elle a augmenté le nombre de personnes affamées et sous-alimentées dans le monde et battu en brèche les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement convenus au plan international. Le changement climatique, les besoins en énergie, la diminution des ressources naturelles et les systèmes de marchés en déclin ou archaïques sont autant de facteurs qui entravent la capacité à relever de manière stratégique et systématique le défi de la sécurité alimentaire. Un cadre d'action stratégique adopté par consensus au plan mondial prévoit des mesures d'amélioration à court terme et des solutions à plus long terme, qui doivent être mises en œuvre par le biais d'une stratégie intégrée de développement durable. Cette stratégie tirera parti des initiatives en cours et les appuiera en vue de faire face à la crise et de l'inscrire dans le contexte d'une riposte globale et coordonnée à tous les niveaux. La promotion de la croissance économique dans les zones rurales aura une influence positive sur la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire. Les mesures suivantes pourraient permettre d'obtenir ces résultats : renforcer la productivité agricole ; traduire dans les faits une révolution verte durable ; promouvoir la coopération en matière de mobilisation de nouvelles ressources ; et investir dans les infrastructures, la recherche et le développement en milieu rural et dans les capacités techniques et sociales des organismes publics ainsi que dans celles des collectivités locales.

---

\* A/64/150.



## Table des matières

I.	Introduction .....	3
II.	Situation de la sécurité alimentaire : vue d'ensemble .....	5
A.	La crise de 2008 et ses conséquences .....	5
B.	Les répercussions de la crise.....	7
C.	Considérations à long terme .....	8
III.	Répondre à la crise alimentaire et aux défis du développement agricole .....	12
A.	Un cadre d'action stratégique .....	12
B.	Mesures prises au plan mondial .....	17
C.	Initiatives et mesures régionales .....	19
D.	Mesures mises en œuvre au plan national .....	21
IV.	Développement agricole durable : les prochaines étapes .....	24

## I. Introduction

1. Le présent rapport a été préparé en réponse à la résolution 63/235 de l'Assemblée générale par laquelle elle demandait au Secrétaire général de présenter à l'Assemblée, à sa soixante-quatrième session, un rapport sur les initiatives nationales, régionales et internationales consacrées au développement agricole et à la sécurité alimentaire, dans le cadre des politiques de développement nationales et internationales, au titre du point de l'ordre du jour intitulé « Développement agricole et sécurité alimentaire ».

2. Le rapport a bénéficié de la contribution des organisations du système des Nations Unies, et plus particulièrement de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et du Fonds international de développement agricole (FIDA), ainsi que de l'analyse et des conclusions présentées dans le Cadre d'action global élaboré en juillet 2008 par l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire<sup>1</sup>, et dans le rapport « outline of progress against the Comprehensive framework for action » publié par le secrétariat de l'Équipe spéciale en juillet 2009. Le présent rapport s'inspire également des résultats de la seizième et de la dix-septième sessions de la Commission de développement durable concernant l'agriculture et le développement rural.

3. La crise alimentaire a été portée au devant de la scène internationale par la succession de chocs qui ont frappé l'économie mondiale en 2008, notamment l'instabilité des prix de l'énergie, la flambée des prix des denrées agricoles et des produits de base, la crise financière et la récession économique qui s'en est suivie. Les causes de l'insécurité alimentaire ne sont cependant pas nouvelles. Le système mondial de l'agriculture, de la production alimentaire et de la gestion des ressources naturelles est en butte à un certain nombre de difficultés :

a) Premièrement, le monde a suffisamment de nourriture pour assurer à chacun une alimentation équilibrée et saine, la production alimentaire augmente régulièrement depuis un demi siècle, et pourtant la faim et la malnutrition sont généralisées ;

b) Deuxièmement, comme l'a mis en évidence la situation de 2008, l'instabilité des prix, en particulier mais non exclusivement ceux des céréales alimentaires, fait systématiquement peser un risque sur la sécurité alimentaire. La reconnaissance de ce problème par la communauté mondiale remonte aussi loin qu'à la stratégie internationale du développement de 1962, qui préconisait la stabilisation des prix des produits de base en tant qu'élément essentiel du programme de développement ;

c) Troisièmement, les tendances indiquent un écart croissant entre la croissance de plus en plus rapide de la demande des denrées alimentaires à forte intensité de ressources et celle plus lente des rendements dans le domaine de la production alimentaire ;

d) Quatrièmement, la demande liée à d'autres utilisations de la terre et de l'eau devrait aussi augmenter, en particulier pour la modernisation des services d'écosystème (y compris l'expansion du couvert forestier et la protection des sols)

---

<sup>1</sup> Des informations plus détaillées concernant l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire et sur le Cadre d'action global sont disponibles à [www.un-foodsecurity.org](http://www.un-foodsecurity.org).

ainsi que celle liée à la production non alimentaire (notamment la demande croissante de produits bioénergétiques) ;

e) Cinquièmement, il est prévu que le changement climatique aura des répercussions assez généralisées et, tout compte fait, négatives sur l'agriculture mondiale ;

f) Sixièmement, il existe une quantité considérable de données d'expérience et de connaissances sur les pratiques optimales dans les domaines de la gestion durable et équitable des sols, de l'eau et de la biodiversité, des pratiques concertées et du développement rural, dont l'utilisation, pour une raison ou une autre, ne s'est pas suffisamment généralisée. Un important objectif de politique générale consiste à créer une situation dans laquelle de telles pratiques sont utilisées à l'échelle universelle ;

g) Septièmement, en raison des conditions écologiques et institutionnelles, l'Afrique n'a pas connu de révolution verte, et les rendements y demeurent sensiblement inférieurs à ceux d'autres régions ;

h) Enfin, la révolution verte qui s'est produite dans d'autres régions se fonde sur des méthodes insoutenables qui utilisent démesurément les ressources d'énergie fossile, ainsi que les produits chimiques et l'eau. Il faudrait maintenant passer de la phase d'utilisation démesurée à une phase plus viable de la révolution verte.

4. Des documents de politique et des analyses remontant à plusieurs décennies évoquent sans cesse toutes ces difficultés ou certaines d'entre elles. Et pourtant, à l'instar des pauvres, elles sont toujours avec nous.

5. Cette situation pose un double défi pour les instances chargées de définir les politiques (voir encadré 1 ci-dessous). D'une part, pour faire face à l'actuelle crise alimentaire, il faudrait mettre en place des politiques et des mesures, consistant essentiellement en filets de sécurité et en d'autres mesures de protection des communautés pauvres et vulnérables contre les privations. D'autre part, il est nécessaire d'envisager des mesures à plus long terme, notamment l'investissement dans une révolution verte nouvelle, « durable », afin d'éliminer les causes structurelles sous-jacentes, de renforcer la capacité d'adaptation et de contribuer à la sécurité alimentaire à long terme.

### **Encadré 1. Cadre stratégique d'amélioration de la sécurité alimentaire**

Cette double démarche peut offrir un cadre stratégique global pour l'amélioration de la sécurité alimentaire. Ce cadre comporte des mesures à court terme et à long terme qui sont également indispensables et se renforcent mutuellement ; il est particulièrement pertinent dans le contexte actuel des prix élevés des denrées alimentaires. La première démarche vise à promouvoir la réaction du secteur agricole par l'ajustement de l'offre, en particulier chez les petits exploitants, et le développement des zones rurales grâce à des mesures d'incitation appropriées et des investissements dans les biens publics. L'objectif consiste à augmenter les disponibilités alimentaires et à renforcer la capacité de formation de revenu de l'agriculture et de l'économie rurale en tant que moyen de promouvoir le développement rural général. La seconde démarche vise à garantir l'accès immédiat des produits alimentaires par les pauvres et les groupes vulnérables, tant dans les zones rurales qu'en milieu urbain, grâce à des dispositifs de sécurité et des mesures de protection sociale.

Source : FAO, *Perspectives de l'alimentation*, 2008, Rome, novembre 2008.

## **II. Situation de la sécurité alimentaire : vue d'ensemble**

### **A. La crise de 2008 et ses conséquences**

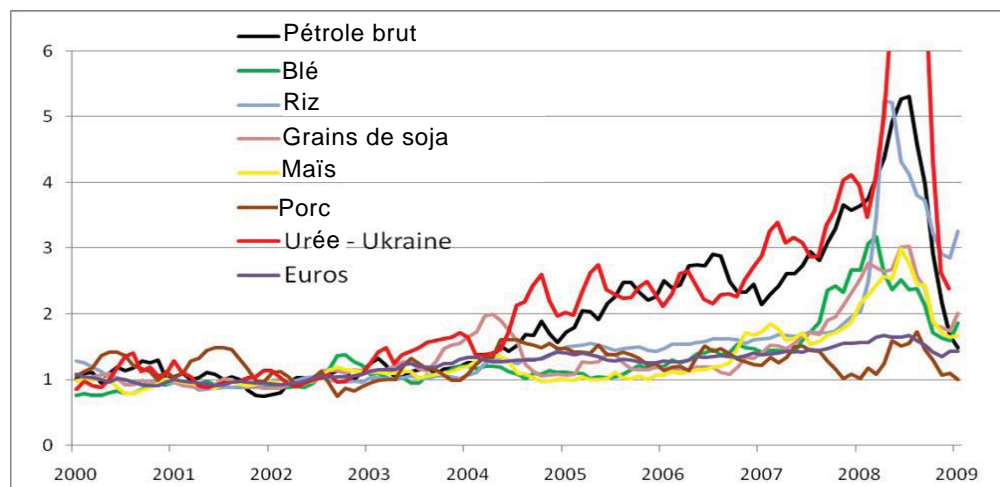
6. Même avant que l'insécurité alimentaire mondiale de 2008 n'atteigne un niveau inacceptable, environ 963 millions de personnes (soit un septième de la population mondiale) étaient sous-alimentées. Cette situation s'est transformée en crise suite à la hausse rapide, en 2008, des prix des denrées alimentaires et d'autres produits de base (voir la figure ci-dessous). Pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, le nombre de personnes sous-alimentées dépasse le milliard, ou 1,02 milliard pour être précis, ce qui équivaut à un sixième de la population mondiale<sup>2</sup>. À l'heure actuelle, le taux de prévalence de la faim est supérieur à 35 % dans 16 pays africains, et 30 pays — dont 20 en Afrique et 10 en Asie — ont régulièrement besoin d'aide extérieure pour faire face à l'insécurité alimentaire découlant des catastrophes naturelles, des conflits ou de l'insécurité et du ralentissement de l'activité économique<sup>3</sup>. À l'approche de l'échéance de 2015 fixée pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement<sup>4</sup>, les résultats enregistrés concernant les cibles de réduction de la faim et de la pauvreté, qui étaient déjà quelque peu mitigés, ont fait un bond en arrière, et plus particulièrement en ce qui concerne le premier des objectifs du Millénaire pour le développement (éradication de la pauvreté extrême et de la faim, notamment par la réduction de moitié de la proportion de personnes souffrant de la faim).

<sup>2</sup> FAO Newsroom, 19 juin 2009 : «1,02 billion people hungry : one sixth of humanity undernourished – more than ever before», disponible à <http://www.fao.org/news/story/en/item/20568/icode/>

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Pour en savoir plus, consulter <http://www.undp.org/mdg/>

### Prix des denrées alimentaires et des produits de base, 2000-2009



Source : Farm Foundation (2009)<sup>5</sup>

Note : Les prix et les indices des produits de base sont normalisés à 1,0, en moyenne, pour 2002.

7. Les prix des produits de base sont notoirement instables. Toutefois, malgré les fluctuations à court terme, les prix réels à long terme des produits alimentaires et des autres produits primaires ont accusé une baisse légère, mais régulière, pendant la majeure partie du XX<sup>e</sup> siècle, entrecoupée de pics au cours de trois périodes exceptionnelles : les deux guerres mondiales et les flambées des prix des produits primaires des années 70. Comme l'indique le graphique ci-dessus, l'année 2008 pourrait être considérée, avec le recul du temps, comme étant la quatrième de ces périodes exceptionnelles. Cette année a enregistré une hausse spectaculaire des prix de toutes les céréales alimentaires — avec le doublement du prix du blé et du maïs et le triplement de celui du riz en moins de deux ans — ainsi que celle des prix des autres principaux produits de base, le pétrole en particulier.

8. Les analystes attribuent la flambée des prix de 2008 à une combinaison de facteurs. Tout d'abord, bien que la demande des denrées alimentaires ait augmenté régulièrement en raison d'une prospérité économique soutenue et de la croissance particulièrement rapide en Chine et en Inde, les prix sont restés faibles du fait des niveaux élevés des stocks mondiaux de céréales entre 1998 et 2005. Après 2005, cependant, les stocks de céréales et de graines oléagineuses se sont rapidement épuisés à cause d'une succession de mauvaises récoltes (en grande partie en raison de périodes successives de sécheresse en Australie, l'un des plus gros exportateurs de produits agricoles du monde, en 2006 et 2007) et d'une forte augmentation de la production de biocarburants aux États-Unis, essentiellement à base de maïs utilisé dans l'éthanol. De même, la hausse des prix des huiles végétales résultait d'une expansion de leurs importations et de leur utilisation pour la production d'éthanol dans les pays de l'Union européenne<sup>6</sup>. Les coûts de production ont aussi augmenté

<sup>5</sup> Farm Foundation (2009). *What's Driving Food Prices*, Issue Report, mise à jour de mars 2009, disponible à [www.farmfoundation.org](http://www.farmfoundation.org).

<sup>6</sup> *Policy Research Working Paper*, n° 4682, «A note on rising food prices», par Donald Mitchell, Banque mondiale, juillet 2008.

suite à la hausse des prix de l'énergie et des engrais et à la baisse du dollar. Enfin, l'augmentation des prix résulte aussi des restrictions des exportations et de la spéculation sur le marché des produits de base survenues par la suite. Outre les causes immédiates, les experts signalent également le sous-investissement chronique dans l'agriculture depuis les années 80.

9. Au lendemain de la crise, les experts craignaient qu'elle ne se reproduise en 2009, en raison des répercussions potentielles de la crise financière. L'on redoutait une compression du crédit et des liquidités au cours de la période des semis (ce qui réduirait les superficies ensemencées par les agriculteurs qui comptent sur les emprunts pour financer les facteurs de production agricoles), et la pénurie de crédit commercial qui pourrait avoir des conséquences sur la demande de produits agricoles par les industries manufacturières, les entreprises de transformation et les coopératives de producteurs<sup>7</sup>. Cependant, ces craintes n'ont pas été justifiées par les faits, et les perspectives de l'offre et de la demande de céréales dans le monde en 2009-2010 semblent satisfaisantes, ce qui s'explique par un niveau de semences satisfaisant, de vastes stocks de report et une demande stagnante<sup>8</sup>.

## B. Les répercussions de la crise

10. Cette flambée de prix a créé une grave crise de la faim, les familles pauvres, qui consacraient déjà jusqu'à la moitié de leurs revenus à l'alimentation n'ayant plus les moyens de s'offrir une nutrition adéquate. La situation des pays vulnérables est particulièrement préoccupante — les pays les moins avancés, les pays en développement enclavés et les petits États insulaires en développement — ainsi que celle des groupes sociaux vulnérables — notamment les femmes, les enfants, les personnes âgées et les ménages pauvres.

11. La sous-alimentation est liée à un certain nombre de répercussions défavorables. Un enfant sur trois dans les pays en développement âgés de moins de 5 ans – 178 millions d'enfants au total – a un retard de croissance attribuable à la sous-alimentation chronique et à un régime alimentaire de piètre qualité. Ces enfants ont par conséquent des taux élevés de maladie et de mortalité, des aptitudes intellectuelles et des résultats scolaires réduits et un faible niveau de productivité à l'âge adulte et de revenus durant toute leur vie. La carence en micronutriments, notamment en fer, en protéines, en vitamine A, en iode et en zinc, également dénommée la « faim insoupçonnée », affecte plus de 2 milliards de personnes – plus de 30 % de la population mondiale – et a de graves conséquences sur la santé publique.

12. Les prix des denrées alimentaires ont considérablement baissé suite à la reprise de la production alimentaire et la reconstitution des stocks de céréales et de graines oléagineuses, conjuguée au renversement de la tendance des autres facteurs qui

<sup>7</sup> Les sociétés de transformation agroalimentaire qui accordaient souvent les crédits et acceptaient les paiements sous forme de production future de denrées agricoles ont mis fin à cette pratique dans de nombreux pays, et les gouvernements, dans la plupart des cas, n'ont pas pris la relève en fournissant des crédits ou des services de vulgarisation afin de renforcer la productivité. Voir *Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO, 2009-2018*, disponible à <http://www.agri-outlook.org/dataoecd/2/31/43040036.pdf>, p. 47.

<sup>8</sup> Voir *Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO, 2009-2018*, disponible à <http://www.agri-outlook.org/dataoecd/2/31/43040036.pdf>.

avaient contribué à la flambée des prix — par exemple, les prix de l'énergie ont diminué, le dollar a repris une partie de sa valeur, la croissance économique a ralenti au plan mondial ainsi que dans les pays émergents, et il a été mis fin à certaines des politiques privilégiant les biocarburants.

13. Toutefois, les préoccupations demeurent. Les prix internationaux des céréales restent supérieurs de 25 % aux niveaux de 2005<sup>9</sup>, les prix des produits alimentaires dans les pays en développement n'ont pas baissé autant que les prix internationaux<sup>10</sup>, et les perspectives concernant les facteurs sous-jacents sont loin d'être claires. Les prix de l'énergie demeurent instables, la valeur tendancielle du dollar est incertaine, la demande et l'offre de biocarburants augmentent et l'économie mondiale risque de sortir bientôt de la récession, ce qui stimulera à nouveau la demande. De ce fait, le système international de l'alimentation demeure vulnérable.

14. Les prix ont certes régressé, mais la récession économique mondiale rejette les ménages dans la pauvreté et maintient par conséquent l'insécurité alimentaire. Le programme de sécurité alimentaire en a été affecté sur au moyen cinq plans différents. Premièrement, les prix des exportations des pays en développement régressent ; les prix des matières premières agricoles devraient baisser de 15 % en 2009 et les prix des métaux et des minéraux de 26 %. Deuxièmement, les exportations des pays en développement devraient se replier de 2 à 3 % suite à une contraction des volumes du commerce mondial de 9 % en 2009. Troisièmement, les apports financiers aux pays en développement fléchissent — l'investissement étranger direct de 40 %, les envois de fonds de travailleurs migrants de 5 à 8 %<sup>11</sup> et l'aide publique au développement, qui avait déjà diminué de 7 % en 2007, pourrait reculer davantage ; l'aide publique au développement en faveur de l'agriculture avait fléchi de 75 % entre 1980 et 2005. Quatrièmement, les revenus par habitant augmentent plus lentement, s'ils ne baissent pas ; l'activité économique mondiale se contractera d'environ 1 % en 2009, et le taux de croissance des pays en développement reculera, tombant de 6 % en 2008 à 2 % en 2009 en moyenne. Enfin, les taux de chômage augmentent, tant du fait de la récession qu'en raison de la migration inverse en provenance des pays industrialisés.

### C. Considérations à long terme

15. Comme indiqué plus haut, la crise de 2008 était la conséquence non seulement d'une convergence de facteurs à court terme, mais aussi des aspects structurels à plus long terme du secteur de l'alimentation et de l'agriculture. Les tendances actuelles mises en évidence plus haut donnent à penser que bon nombre de ces facteurs vont s'orienter régulièrement dans un sens défavorable. Cette perspective pose de nouveaux défis de politique générale et des mesures à caractère anticipatif pourraient s'avérer nécessaires.

---

<sup>9</sup> FAO, La situation des marchés des produits agricoles (version préliminaire), Rome, décembre 2008.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Banque mondiale, Migration and Development Brief 9, 23 mars 2009, disponible à [http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/MD\\_Brief9\\_Mar2009.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/MD_Brief9_Mar2009.pdf).



### **Pénurie d'investissements**

16. Le facteur le plus important est la pénurie chronique d'investissements dans le secteur agricole. Dans la plupart des pays, leur niveau est en baisse depuis les années 80. Cette tendance s'observe également dans la part de l'aide publique au développement consacrée à l'agriculture. Le groupe Oxfam a lancé un appel en faveur d'une augmentation de cette part, qui se chiffre actuellement à 5 milliards de dollars par an, afin qu'elle soit portée au moins à son niveau des années 80, qui était de 20 milliards de dollars. L'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires a aussi préconisé un doublement des investissements publics consacrés à la recherche et au développement dans l'agriculture.

17. Dans la plupart des pays en développement, les investissements dans la recherche agricole stagnent ou régressent. La privatisation de la recherche agricole dans les pays développés limite l'accès aux technologies faisant l'objet d'un droit exclusif, ce qui ne permet guère de profiter des retombées de la recherche menée dans ces pays. Par ailleurs, de nombreux pays manquent même d'un minimum de moyens nationaux nécessaires pour acquérir, évaluer, adapter et adopter les connaissances scientifiques et les technologies qui ont été mises au point ailleurs. Il est donc indispensable de disposer de ressources accrues et stables pour financer la recherche et la vulgarisation agricoles.

### **Petits exploitants agricoles**

18. D'une manière plus générale, l'insuffisance de l'appui accordé aux petits exploitants agricoles constitue à cet égard un sujet de préoccupation spécial. La vaste majorité des exploitations agricoles dans le monde sont de dimensions modestes : 85 % d'entre elles ont moins de 2 hectares, et 97 % moins de 10 hectares. En Afrique, 80 % des terres agricoles en exploitation sont cultivées par des petits exploitants, qui sont en majorité des femmes<sup>12</sup>. Au plan mondial, les moyens d'existence de 2 milliards de personnes sont tributaires de la capacité de production de quelque 500 millions de petites exploitations<sup>13</sup>. Et pourtant les petits exploitants se heurtent à divers obstacles qui limitent leur capacité à se procurer des moyens d'existence durables, notamment le manque d'accès aux ressources naturelles et aux intrants agricoles, la médiocrité des services de conseil et d'autres services d'appui, la fragilité des environnements, l'éloignement, la faiblesse des organisations communautaires et des moyens politiques. Ils n'ont souvent pas les moyens nécessaires pour s'adapter aux nouvelles technologies ou en tirer profit. Cette situation les rend particulièrement vulnérables aux chocs, liés notamment à l'instabilité des prix, aux risques de santé, aux dangers naturels et à la variabilité des climats.

19. La pauvreté est en partie déterminée par les obstacles qui limitent la capacité des exploitants agricoles à entrer sur les marchés nationaux, régionaux et mondiaux et à y soutenir la concurrence. Le développement des marchés et leur accès nécessitent un ensemble complexe de conditions mettant en jeu non seulement les technologies de production agricole et les infrastructures de transport, mais aussi — et en particulier dans l'agriculture — la coordination d'un grand nombre

<sup>12</sup> Communiqué de presse du FIDA, 10 juillet 2009, disponible à : <http://www.ifad.org/media/press/advisory/2009/09.htm>.

<sup>13</sup> Communiqué de presse du FIDA, 18 février 2009, disponible à : <http://www.ifad.org/media/press/2009/9.htm>.

d'activités, services et institutions variés, notamment la prestation de services de finance rurale, la fourniture de facteurs de production, le montage et la distribution, le triage par qualité des produits, la transformation et la vente au détail. Dans la plupart des régions du monde, ces activités doivent être soutenues dans le contexte de marchés qui sont souvent instables et imprévisibles, dans des pays où les mécanismes de gouvernance et de politique générale ne sont pas suffisamment solides pour garantir le respect des contrats et dans des cultures où la confiance des entreprises est souvent fortement tributaire des relations personnelles ou des liens de famille. À cause de ces défis et aussi des risques et incertitudes liés à la production agricole en elle-même, le secteur privé hésite souvent à investir dans les biens et services complémentaires nécessaires pour relier les producteurs ruraux aux marchés urbains. Lorsque l'agro-industrie privée est plus développée, les producteurs pauvres se voient souvent offrir des prix défavorables en raison du manque de pouvoir de négociation et des difficultés qu'ils ont à satisfaire les normes de qualité.

### **Demandes concurrentes de ressources**

20. La demande mondiale de denrées alimentaires continue d'augmenter du fait de l'accroissement démographique ainsi que de la modification des habitudes de consommation imputable à la croissance des revenus ; mais la croissance tendancielle de la productivité agricole est trop lente par rapport à celle de la demande. D'après les estimations, la population mondiale augmentera de 6,5 milliards en 2005 à plus de 9 milliards vers 2050, et tout semble indiquer que la croissance se produira entièrement dans les pays en développement<sup>14</sup>. La production alimentaire devra au moins doubler aussi bien pour assurer la sécurité alimentaire pour plus d'un milliard de personnes affamées, que pour garantir des approvisionnements en produits alimentaires suffisants pour alimenter le surcroît de population<sup>15</sup>.

21. Cependant, les deux principales ressources, l'eau et la terre, ne sont pas en quantité illimitée. Il reste au maximum 12 % de terres arables disponibles, qui ne sont pas boisées ni exposées à l'érosion ou à la désertification, et les sols continuent de se dégrader. De même, de vastes régions du monde sont déjà soumises au stress hydrique, et de nouvelles améliorations de la disponibilité des ressources en eau pour l'agriculture ne peuvent pas être assurées<sup>16</sup>.

22. Il importe encore plus de noter que ces deux ressources essentielles font l'objet de demandes pour d'autres usages, à savoir le boisement et les cultures non alimentaires, les biocarburants en particulier. Les zones forestières devraient augmenter et non rétrécir, tant pour la préservation de la biodiversité que pour la lutte contre le changement climatique. De même, la demande de produits agricoles non alimentaires augmentera parallèlement à la croissance de la population et des revenus. La demande croissante de biocarburants en tant que produit de remplacement des combustibles fossiles commence également à détourner les ressources en eau et en terre de la production alimentaire. En raison de cette

<sup>14</sup> Communiqué de presse des Nations Unies, « World population will increase by 2.5 billion by 2050 », 13 mars 2007, disponible à <http://www.un.org/News/Press/docs//2007/pop952.doc.htm>.

<sup>15</sup> Robert L. Thompson, « Malthus has been wrong for two centuries, but will he be in the 21<sup>st</sup>? Agricultural research holds the key », Centre for Global Development, University of Illinois at Urbana-Champaign, disponible à <http://cgs.illinois.edu/category/global-studies/agriculture-0>.

<sup>16</sup> Ibid.

situation caractérisée à la fois par des ressources naturelles limitées, une demande croissante et des usages concurrents, il faudrait adopter des politiques concertées en matière d'utilisation des ressources et consacrer des investissements bien ciblés à l'amélioration de la productivité.

23. Les biocarburants sont devenus une source d'énergie de remplacement intéressante du fait de la hausse des prix du pétrole. La demande potentielle d'énergie est si importante qu'elle pourrait modifier les aspects fondamentaux des systèmes agricoles. En fait, il se peut qu'une telle situation ait déjà commencé à se produire. En 2007, près de 100 millions de tonnes de céréales, soit 5 % de la production mondiale, ont été détournées des marchés de denrées alimentaires vers le secteur de l'énergie<sup>17</sup>, mais ont contribué moins de 0,5 % à la satisfaction de la demande mondiale d'énergie. L'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires prévoit que si le développement des biocarburants se poursuit à son rythme actuel ou dépasse ce rythme, d'ici à 2020 la disponibilité de calories par habitant diminuera et la malnutrition infantile augmentera considérablement, plus particulièrement en Afrique subsaharienne<sup>18</sup>.

24. Il existe également une concurrence entre la demande intérieure et la demande d'exportation. La crainte de pénuries futures entraîne des acquisitions foncières à grande échelle par les pays et gouvernements étrangers. Cette tendance génère des investissements, mais fait aussi peser le risque d'insécurité alimentaire future pour les pauvres, de nombreux pays ne disposant pas de mécanismes suffisants pour protéger les droits et intérêts locaux, en particulier ceux des femmes et des peuples autochtones. Une étude récente effectuée par le FIDA, la FAO et l'Institut international pour l'environnement et le développement<sup>19</sup> montre que les investissements fonciers augmentent depuis cinq ans, la tendance étant prédominée par les investissements étrangers, mais les investissements locaux jouent également un grand rôle.

25. L'eau représente un troisième domaine de concurrence. Dans la plupart des pays en développement, l'agriculture utilise plus de 80 % des ressources en eau<sup>20</sup>. Les demandes concurrentes d'eau par les villes et les industries réduisent progressivement la part consacrée à l'agriculture et exercent une pression supplémentaire sur la production de denrées alimentaires. Parallèlement, de nombreux ouvrages d'irrigation à grande échelle sont vétustes et inefficaces et ne favorisent pas l'accroissement nécessaire de la productivité de l'eau à usage agricole.

### **Changement climatique**

26. Le changement climatique est le dernier élément qui vient compliquer la situation agroalimentaire et qui pourrait affecter la disponibilité des ressources ainsi que la productivité des facteurs. Il se traduit en particulier par la hausse des températures, la variabilité accrue de la pluviométrie et l'accroissement de la fréquence des phénomènes météorologiques extrêmes, tels que les ouragans, les inondations et les sécheresses. Les projections climatiques indiquent un risque de

<sup>17</sup> FAO, 2009

<sup>18</sup> Voir <http://www.ifpri.org/themes/bioenergy/bioenergy.asp>

<sup>19</sup> Voir [http://www.ifad.org/pub/land/land\\_grab.pdf](http://www.ifad.org/pub/land/land_grab.pdf)

<sup>20</sup> FIDA, «Linking land and water governance», 2006, disponible à <http://www.ifad.org/events/water/flyer.pdf>

variations brutales des régimes des précipitations, une fréquence accrue des sécheresses ainsi que des inondations, des niveaux plus élevés d'évaporation, la perte de terres côtières, l'intrusion d'eau salée, la migration de vecteurs nuisibles, une aggravation des maladies végétales et animales, les répercussions néfastes généralisées sur la productivité des cultures<sup>21</sup>. D'ici à 2020, près de 50 millions de personnes de plus risquent davantage de souffrir de faim directement liée au changement climatique<sup>22</sup>. La hausse des prix des produits alimentaires dans le monde pourrait faire augmenter considérablement ce nombre.

27. Une grave conséquence potentielle des répercussions physiques du changement climatique réside dans les demandes concurrentes des ressources limitées en terre et en eau — au sein et entre les communautés rurales, voire entre les nations — et dans la migration des pauvres des zones rurales des régions surchargées, ce qui pourrait exporter les conflits dans d'autres régions. La gravité des répercussions sera en définitive fonction des niveaux et des types d'investissements qui sont effectués pour améliorer la capacité d'adaptation de l'agriculture et pour ajuster les méthodes de production afin d'atténuer les effets du changement climatique.

### **III. Répondre à la crise alimentaire et aux défis du développement agricole**

28. La riposte à la crise de la sécurité alimentaire vise donc à faire face aux deux dimensions présentée plus haut. Elle consiste à répondre, d'une part, à la nécessité d'améliorer immédiatement la situation des ménages et des populations exposés à la faim et à la malnutrition et, d'autre part, à la nécessité à plus long terme de renforcer la capacité d'adaptation et d'éliminer les conditions structurelles qui perpétuent l'insécurité alimentaire. Ces mesures sont présentées ci-après sur quatre plans généraux : un cadre d'action stratégique ; des mesures à l'échelle mondiale ; des mesures au niveau régional ; et des mesures au niveau national.

#### **A. Un cadre d'action stratégique**

29. La crise alimentaire de 2008 a poussé les instances chargées de définir les politiques à travers le monde à mobiliser des appuis politiques et des concours financiers en faveur des mesures constructives et d'amélioration de la situation. Au tout début de la crise, cette action s'est fondée sur un cadre stratégique élaboré sous les auspices de l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire des Nations Unies. L'Équipe spéciale a été mise en place en avril 2008 pour permettre au système des Nations Unies d'adopter une démarche coordonnée, consolidée et cohérente dans le cadre de ses mesures de lutte contre la crise de la sécurité alimentaire.

---

<sup>21</sup> FAO, 2009.

<sup>22</sup> Programme des Nations Unies pour le développement, «Millions at risk of hunger and water stress in Asia unless global greenhouse emissions cut», 10 avril 2007, disponible à <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?ArticleID=5551&DocumentID=504&l=en>.

30. En juillet 2008, l'Équipe spéciale a publié le Cadre d'action global, qui définit la position commune de ses membres concernant les mesures à mettre en œuvre à court, moyen et long terme pour faire face à la crise et améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle aux plans national, régional et mondial<sup>23</sup>. La contribution cruciale du Cadre d'action global est la définition de deux domaines d'intervention stratégique, consistant d'une part à faire face aux besoins immédiats des populations vulnérables et, d'autre part, à renforcer la capacité d'adaptation et à contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle au plan mondial. Le Cadre d'action global souligne la nécessité urgente des deux séries d'interventions et plaide également en faveur du renforcement des systèmes mondiaux d'information et de suivi.

31. Concernant le premier axe d'intervention, le Cadre d'action global préconise a) l'accroissement de l'aide alimentaire d'urgence, l'adoption des mesures dans le domaine de la nutrition et la mise en œuvre de programmes de protection sociale ; b) le renforcement de la production alimentaire par les petites exploitations agricoles ; c) l'ajustement des politiques commerciales et fiscales ; et d) la gestion des implications macroéconomiques. De même, en ce qui concerne le deuxième axe d'intervention, il recommande a) l'expansion des systèmes de protection sociale ; b) le maintien d'un niveau croissant de disponibilité de denrées alimentaires produites essentiellement par les petites exploitations agricoles ; c) l'amélioration des marchés des produits alimentaires ; et d) la recherche du consensus international sur les biocarburants.

32. Les décisions de politique générale qui ont été prises et les accords de portée mondiale qui ont été conclus par la suite ont permis d'affiner et d'élaborer plus avant ce cadre global. Le dernier en date de ces accords est celui qui a été conclu en mai 2009 à la dix-septième session de la Commission du développement durable sur la mise en œuvre du programme de développement durable dans six domaines thématiques : l'agriculture, le développement rural, les ressources en terres, la sécheresse, la désertification et l'Afrique.

33. La Commission a approuvé la stratégie à deux niveaux proposée par le Cadre d'action global, et réitéré les recommandations de celui-ci concernant le premier niveau (relatif aux besoins immédiats des populations concernées), notamment l'appel en faveur de l'aide alimentaire d'urgence et des programmes de protection sociale ainsi que l'aide aux petits exploitants agricoles. Elle recommande par ailleurs d'inscrire ces mesures dans le cadre d'une approche intégrée visant à renforcer les capacités d'intervention à plus long terme.

34. La Commission va au-delà des premières mesures, notamment le Cadre d'action global, en élaborant ce cadre stratégique intégré, et en incorporant toutes les mesures dans une stratégie de renforcement de la capacité d'adaptation à long terme et en éliminant les obstacles structurels de manière durable et équitable. Elle propose une stratégie associant les mesures d'incitation économique et le développement des marchés, un programme d'action en matière d'investissement, des mesures de promotion de la viabilité environnementale et de la gestion intégrée des ressources ainsi que la protection sociale.

---

<sup>23</sup> Disponible à <http://www.un.org/issues/food/taskforce/Documentation/CFA%20Web.pdf>., p. 5 à 26.

35. Au nombre des principales caractéristiques de ce cadre stratégique figurent trois ensembles de mesures prévues au plan national (stratégies de développement durable, révolution verte durable et stratégie de protection sociale), et quatre domaines de coopération internationale (financement ; accès amélioré aux marchés internationaux, notamment grâce à des politiques commerciales et à l'assurance de la stabilité de prix ; la coopération en matière de recherche-développement ; et le renforcement de la cohérence des politiques), telles que présentées ci-après.

### Mesures prises au niveau national

36. Les mesures nationales suivantes ont été identifiées :

a) *Stratégies de développement durable* : la Commission, à sa 17<sup>e</sup> session, a exhorté les gouvernements à intégrer les éléments des programmes de promotion de la sécurité alimentaire dans le cadre des stratégies nationales de développement durable et des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté. Cette démarche a un certain nombre de conséquences.

- i. *Processus participatif* : les stratégies nationales font intervenir un large éventail de parties prenantes et des groupes importants dans le processus d'élaboration des politiques par le biais de mécanismes éprouvés par le temps ;
- ii. *Gestion durable des ressources* : les programmes clés en vigueur devraient être intégrés dans les stratégies nationales (et de nouveaux programmes doivent être élaborés, le cas échéant). Ces programmes comprennent, outre la stratégie fondamentale d'une révolution verte durable, des stratégies intégrées de gestion durable des ressources en terre et en eau, l'adaptation à la sécheresse, la lutte contre la désertification et le suivi amélioré (en particulier en vue de mettre fin à la dégradation des terres). Enfin, la gestion durable des ressources implique l'examen des défis posés et des opportunités offertes par les biocarburants dans le contexte du développement durable (notamment la sécurité alimentaire, la sécurité énergétique et la gestion intégrée des ressources) ;
- iii. *Stratégies intégrées de développement rural* : celles-ci consistent à renforcer les capacités sociales, à diffuser les connaissances sur les pratiques optimales et l'accès aux marchés, à développer les infrastructures et les services sociaux et à créer des possibilités d'emplois ;
- iv. *Mesures d'intervention* : outre les stratégies nationales de développement durable, recours à un certain nombre de moyens d'action — notamment des mécanismes d'évaluation (évaluations de l'impact environnemental, évaluations de l'impact social et évaluations stratégiques environnementales), aux méthodes d'évaluation, à la fiscalité verte et aux systèmes de suivi — associés au développement durable ;
- v. *Changement climatique* : recherche et développement consacrés aux solutions techniques ainsi qu'aux connaissances traditionnelles des variétés de semences résistantes à la sécheresse, aux prévisions de la sécheresse, à l'évaluation de l'impact et aux systèmes d'alerte avancée. Les investissements dans l'agriculture peuvent contribuer à atténuer le changement climatique.

b) *Révolution verte durable* : une révolution verte qui redynamise les secteurs agricoles des pays en développement en renforçant la production, la productivité et la viabilité agricoles grâce au recours à des méthodes fondées sur la science et aux

connaissances des populations autochtones, de manière à protéger et conserver les ressources naturelles, restreindre l'utilisation de facteurs de production limités et de polluants, et améliorer la qualité des ressources naturelles. Les éléments clés de la stratégie sont les suivants :

- i. *Investissement dans l'agriculture* : réaffirmation des décisions antérieures concernant l'augmentation de la part de l'investissement dans l'agriculture à 10 % du total, en particulier, en renforçant l'investissement dans a) les infrastructures agricoles ; b) la recherche et le développement consacrés aux cultures ainsi qu'à l'élevage, notamment les pratiques viables et respectueuses du climat et la prise en compte des connaissances des populations autochtones ; et c) les institutions agricoles, en particulier les institutions de vulgarisation, en utilisant les technologies modernes d'information et de communication, les institutions de planification et de suivi ;
  - ii. *Appui à l'intégration des marchés* : un certain nombre de mesures pour permettre aux petits exploitants et aux entrepreneurs locaux d'avoir plus facilement accès aux marchés nationaux et mondiaux ;
  - iii. *Programme spécial pour l'Afrique* : L'Afrique a été en grande partie laissée pour compte par la révolution verte des années 60 et 70. Il faudrait appuyer le Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) pour faire en sorte que le continent bénéficie cette fois-ci des derniers résultats de la recherche scientifique, et non pas au détriment des services écologiques, des arrangements culturels ou des connaissances des populations autochtones. Ce programme prévoit le renforcement de l'investissement dans les infrastructures agricoles, les institutions, la recherche et le développement, l'éducation et la vulgarisation, et le développement rural, afin d'intégrer les exploitants agricoles et les entrepreneurs locaux dans les chaînes d'approvisionnement agricole et le commerce mondial. Il y a également lieu de réduire la charge de la dette, d'améliorer la répartition du revenu, de promouvoir le développement rural et d'appuyer l'adaptation au changement climatique.
- c) *Stratégie sociale* : en tant que partie intégrante de la stratégie nationale de développement durable et en complément du programme de révolution verte durable, la stratégie sociale vise à assurer la protection sociale par des mesures de politique générale, des investissements dans les infrastructures, le développement institutionnel et le renforcement des capacités dans quatre domaines :
- i. *Protection sociale* : investissement dans les services sociaux de base (santé et éducation) destinés aux communautés agricoles, création d'institutions de protection sociale, reconnaissance et réalisation du droit à la nourriture, par l'assurance de la qualité de la nourriture, l'amélioration de la fourniture de l'information et son assurance, le renforcement des capacités de gestion des catastrophes et l'acquisition des moyens de gestion efficace des risques ;
  - ii. *Renforcement de l'appui aux petites exploitants agricoles* : assistance technique aux petits exploitants agricoles et aux femmes exploitants agricoles ;
  - iii. *Protection des droits fonciers* : l'accès garanti et équitable à la terre et à la propriété foncière représente un élément clé d'une stratégie agricole viable. Il est aussi indispensable pour protéger les pauvres et les groupes vulnérables et pour

renforcer le rôle des femmes en milieu rural (afin d'améliorer la production agricole et d'assurer la sécurité alimentaire des ménages) ;

- iv. *Capital social et développement des pratiques optimales* : un certain nombre de « pratiques optimales » n'ont pu être utilisées à grande échelle. C'est le cas, par exemple, des mesures de conservation des sols et de l'eau, de la réduction des pertes après récolte (qui peuvent atteindre 30 %), de la lutte intégrée contre les nuisibles, du développement de proximité et de la mobilisation sociale, et de l'exploitation des débouchés. Des mesures appropriées de politique générale et de vulgarisation peuvent donner une ampleur accrue à ces pratiques.

### **Coopération internationale**

37. Les domaines de coopération internationale ci-après ont été identifiés :

a) *Financement* : lors de sa 17<sup>e</sup> session, la Commission a exhorté les donateurs à tenir tous les engagements d'aide publique au développement pris précédemment et à accorder des ressources financières suffisantes, prévisibles et régulières en faveur d'une révolution verte durable, en mettant un accent particulier sur l'Afrique (y compris une réduction de la charge de la dette), le programme de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (y compris l'appui accordé par le Fonds pour l'environnement mondial), les pays qui appliquent des réformes des structures de gouvernance, l'appui à des modes de consommation et de production viables et la prise en compte systématique des stratégies agricoles durables ainsi que des stratégies et mesures de lutte contre le changement climatique dans les stratégies de réduction de la pauvreté et les programmes de développement national ;

b) *Commerce international et stabilité des prix* : la Commission a également lancé un appel en faveur d'une conclusion satisfaisante et dans les délais du cycle de Doha, et de la promotion d'un système de commerce multilatéral équitable ;

c) *Coopération en matière de recherche et de développement* : la session a par ailleurs abouti à un certain nombre de décisions visant à appuyer la recherche et le développement, en particulier les capacités de recherche des pays en développement dans le domaine du développement rural et de l'agriculture durable (y compris l'agriculture organique, les produits bios durables, la gestion d'espèces invasives et les systèmes de ressources en terre), les systèmes d'information et de suivi (par exemple, utilisant l'information climatique, avant, pendant et après la sécheresse ; et les directives pour l'élaboration des indices de sécheresse), les systèmes de recherche agricole internationale (le système du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale, en particulier), et l'échange et le transfert d'information sur les technologies et les pratiques optimales ;

d) *Cohérence des politiques* : la Commission a lancé un appel en faveur du renforcement de la cohérence entre les divers instruments de coopération internationale et dans le cadre de ces instruments, de l'amélioration de la coordination et de la cohérence entre les institutions des Nations Unies, notamment entre les trois Conventions de Rio, et en faveur du suivi effectif de la mise en œuvre des décisions prises à la 17<sup>e</sup> session de la Commission.

38. Considérées globalement, ces décisions offrent un mécanisme cohérent et pratique d'intervention aux deux niveaux du programme de promotion de la sécurité alimentaire. Les mesures engagées jusqu'à présent en vue de traduire cette vision dans la réalité sont exposées ci-après.



## B. Mesures prises au plan mondial

39. La sécurité alimentaire et le développement durable demeurent au premier rang des questions à l'ordre du jour du programme d'action politique au niveau international. De nombreux gouvernements, donateurs et partenaires de développement ont une fois de plus pris l'engagement de s'impliquer à nouveau dans le secteur agricole, de renforcer les investissements consacrés à l'agriculture et au développement rural et d'augmenter la production de denrées alimentaires afin de réaliser la sécurité alimentaire et d'améliorer la nutrition pour tous. Les résultats obtenus jusqu'à présent n'ont cependant pas suffi pour atteindre les objectifs convenus. Comme l'a demandé l'Assemblée générale dans sa résolution 63/235, ces initiatives sont brièvement examinées dans le présent rapport, et leurs répercussions sont également analysées, le cas échéant.

### Satisfaction des besoins de financement

40. Selon les estimations de la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale : les défis du changement climatique et des bioénergies de la FAO, tenue en juin 2008, les besoins de financement dans le domaine du développement agricole et de la sécurité alimentaire sont de l'ordre de 30 milliards de dollars au total par an, dont a) 2,9 milliards de dollars par an pour le renforcement de la productivité agricole et l'amélioration des moyens d'existence et de la sécurité alimentaire des communautés pauvres en milieu rural ; b) 9,5 milliards de dollars par an pour le développement et la conservation des ressources naturelles ; c) 10 milliards de dollars par an pour l'expansion des infrastructures rurales (y compris les moyens nécessaires à la réalisation de la sécurité alimentaire et la préservation de la santé végétale et animale) et l'élargissement de l'accès aux marchés ; d) 1,43 milliard de dollars par an pour le renforcement des moyens de production et de diffusion du savoir ; et e) 6,6 milliards de dollars par an pour l'assurance de l'accès à l'alimentation pour les plus démunis, grâce à des programmes de protection sociale et d'autres mesures d'aide directe.

41. La session n'était pas envisagée comme étant une conférence d'annonces de contributions, mais plusieurs pays et organisations financières internationales ont annoncé des montants supplémentaires substantiels d'aide financière, totalisant plus de 12 milliards de dollars.

42. Faisant suite à cette conférence, le Gouvernement espagnol a accueilli, en janvier 2009 à Madrid, une Réunion de haut niveau sur la sécurité alimentaire pour tous. La réunion a envisagé un cadre pour un partenariat mondial sur la sécurité alimentaire ; elle a rassemblé des représentants des gouvernements, des organismes régionaux, de la société civile, des milieux d'affaires, des institutions internationales, des banques de développement et des donateurs ; et elle a aussi donné lieu à des annonces de contributions financières. Jusqu'en juin 2009, l'Espagne s'était acquittée de son premier engagement de 1 milliard d'euros au profit de 17 pays d'Afrique de l'Ouest. Cependant, l'on s'inquiète du fait que d'autres engagements n'ont pas encore été honorés.

43. La réunion du Groupe des huit, tenue en juillet 2009 à L'Aquila en Italie, reconnaissant que l'effet combiné du sous-investissement chronique dans l'agriculture et dans la promotion de la sécurité alimentaire, des tendances des prix et de la crise économique s'est traduit par une aggravation de la faim, a décidé

d'engager plus de 20 milliards de dollars au profit de l'agriculture au cours des trois prochaines années, au titre d'une initiative de promotion de la sécurité alimentaire<sup>24</sup>. Cette annonce vient s'ajouter à l'engagement formel que le Groupe a pris de mettre fin à la tendance à la diminution de l'aide publique au développement et du financement national de l'agriculture<sup>25</sup>.

44. Le Conseil du FAO a décidé d'organiser, du 16 au 18 novembre 2009, un Sommet mondial sur la sécurité alimentaire, en vue de réexaminer les engagements antérieurs, et de maintenir le défi de l'insécurité alimentaire au premier rang des sujets figurant au programme d'action international.

#### **Le système des Nations Unies : mise en œuvre du Cadre d'action global**

45. Au cours des 12 derniers mois, les membres de l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire ont accordé un appui aux autorités nationales aux deux niveaux du Cadre d'action global, celui des programmes de protection sociale et de l'aide alimentaire, et celui de l'aide à plus long terme pour améliorer la production et renforcer la capacité d'adaptation à l'instabilité des prix et aux chocs extérieurs. Certaines des mesures prises sont présentées ci-après<sup>26</sup> :

a) La FAO et le FIDA ont aidé les petits exploitants pendant les périodes de semis d'automne et appuient des programmes qui visent à renforcer leurs capacités. La FAO favorise, depuis 2002, les programmes nationaux et régionaux de sécurité alimentaire en tant qu'instruments qui permettent aux pays d'améliorer la productivité et de diversifier les moyens d'existence des populations rurales à une échelle suffisante pour atteindre les objectifs de 2015 fixés par le Sommet mondial de l'alimentation et les objectifs du Millénaire pour le développement ;

b) Le PAM a organisé ce qui constitue peut-être le plus vaste programme d'aide alimentaire d'urgence de l'histoire de l'humanité, touchant plus de 100 millions de personnes. Cette organisation achète désormais une quantité croissante de denrées alimentaires produites localement pour ses opérations et ses programmes d'alimentation scolaire (l'initiative « Achats pour le progrès ») ;

c) La Banque mondiale a intensifié ses opérations d'investissement au titre de son Programme d'intervention en réponse à la crise alimentaire mondiale. Ce programme permet de décaisser rapidement des fonds pour répondre à des besoins immédiats, par le soutien budgétaire, des programmes de protection sociale et l'appui au secteur agricole. En l'espace d'un an, un montant total de 780 millions de dollars (70 % des fonds approuvés) a ainsi été décaissé ;

d) Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance a renforcé son aide pour répondre aux besoins nutritionnels découlant de la double crise alimentaire et économique ;

e) Le Programme des Nations Unies pour le développement aide les gouvernements à prendre en compte les corrélations cruciales existant entre les systèmes alimentaires, la protection sociale, le développement rural et la réduction de la pauvreté ; et, en tant qu'institution de coordination, les interventions dans certains pays ;

<sup>24</sup> Voir <http://www.un-foodsecurity.org/node/22>.

<sup>25</sup> *Financial Times*, 6 juillet 2009, disponible à <http://www.ft.com/cms/s/0/60720902-6992-11de-bc9f-00144feabdc0.html>.

<sup>26</sup> *Ibid.*, pp. 5 et 6

- f) Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a prévu, pour répondre à la crise alimentaire, 100 millions de dollars au titre du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires ;
- g) Le Fonds monétaire international a financé les déficits de la balance des paiements des pays à faible revenu éprouvés par l'explosion des prix alimentaires et a dispensé des conseils au sujet des mesures macroéconomiques appropriées à prendre par les pouvoirs publics ;
- h) Le secrétariat de l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire a contribué à mobiliser des fonds auprès des donateurs, notamment en appuyant la création du Fonds d'aide alimentaire de 1 milliard d'euros de l'Union européenne, et en soutenant la coordination au plan local dans 35 des 60 pays sur lesquels se concentre l'Équipe spéciale ;
- i) L'Organisation mondiale du commerce et la Conférence des Nations sur le commerce et le développement offrant, pour éliminer les subventions à effet de distorsion, un cadre d'échange de vues et d'intervention, qui est indispensable à la mise en place d'un environnement commercial équitable pour les pays pauvres ;
- j) L'Organisation internationale du travail a appelé l'attention sur la création d'emplois, les programmes de sécurité et de santé du travail, l'entrepreneuriat et les questions du travail des enfants et les droits sexospécifiques, en tant qu'éléments indispensables d'une stratégie intégrée de sécurité alimentaire et de développement agricole durable ;
- k) Les membres de l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire ont commencé à tenir compte des droits dans ce programme, en référence aux Directives relatives à la réalisation du droit à l'alimentation (Directives facultatives pour appuyer la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le cadre de la sécurité alimentaire nationale), et à la nomination d'un Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation<sup>27</sup>.
- l) Enfin, comme on l'a indiqué au paragraphe 34 plus haut, la 17<sup>e</sup> session de la Commission a fourni un mécanisme permettant de mettre en œuvre le programme alimentaire et agricole de manière durable et équitable.

### C. Initiatives et mesures régionales

46. Les institutions régionales ont pris un certain nombre de mesures à l'appui du programme d'action.

#### Afrique

47. Le Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique, coordonné par le NEPAD, est une initiative à laquelle l'Afrique adhère et qui est menée sous ses auspices et vise à éliminer la faim et à réduire la pauvreté grâce à des investissements dans l'agriculture. Les gouvernements africains ont décidé dans le cadre de la Déclaration de Maputo sur l'agriculture et la sécurité alimentaire d'augmenter les investissements publics consacrés à l'agriculture, à 10 % au minimum de leurs budgets nationaux et de réaliser l'objectif de renforcement du taux de croissance agricole en le portant à 6 % par an. Quatre mesures essentielles

<sup>27</sup> Ibid.

qui permettront d'obtenir ces résultats consistent à : augmenter les superficies des sols faisant l'objet de gestion durable ; améliorer les infrastructures rurales et les moyens commerciaux d'accès aux marchés ; augmenter les disponibilités alimentaires et réduire la faim ; et investir dans la recherche agricole, la diffusion et l'adoption des technologies<sup>28</sup>.

48. Le NEPAD, les commissions économiques régionales, l'Union africaine et un certain nombre de gouvernements et donateurs africains œuvrent de concert à la mobilisation de l'aide pour le Fonds d'affectation spéciale multidonateurs du PIDAA, installé à la Banque mondiale.

49. En préparation de la 17<sup>e</sup> session de la Commission du développement durable, les ministres africains ont organisé, en février 2009 à Windhoek, une réunion de haut niveau sur l'agriculture en Afrique au XXI<sup>e</sup> siècle. La réunion a lancé un appel en faveur d'une révolution verte durable en Afrique et de l'intégration de l'agriculture africaine dans les marchés mondiaux. Elle s'est aussi penchée sur l'adaptation au changement climatique, l'aide aux petits exploitants et aux femmes exploitants agricoles, l'accès aux marchés et le renforcement des capacités.

50. La treizième session ordinaire de l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine, tenue à Sirte en Libye en juillet 2009, a eu pour thème, « Investir dans l'agriculture pour la croissance économique et la sécurité alimentaire ». Elle a été marquée par le renouvellement des engagements en faveur du PIDAA ainsi que par des échanges de vues sur le changement climatique, le commerce régional de produits agricoles, le financement des investissements et les initiatives en faveur des pauvres aux fins du développement rural.

### **Asie-Pacifique**

51. En décembre 2008, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) et le Gouvernement indonésien ont organisé la Concertation de haut niveau sur « les politiques à mettre en œuvre pour faire face à la crise alimentaire, énergétique et financière et aux changements climatiques : réorienter le programme de développement ». Plus de 100 décideurs ont lancé un appel en faveur de la coopération régionale pour venir en aide aux pays confrontés à des difficultés de balance des paiements<sup>29</sup>.

52. En août 2008 à Chiang Mai en Thaïlande, les ministres de l'agriculture des pays membres de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) ont examiné le Cadre intégré de sécurité alimentaire de l'ANASE, précisant des mesures d'intervention dans quatre domaines : renforcement de la sécurité alimentaire, promotion de meilleurs marchés et échanges de produits alimentaires, amélioration des systèmes intégrés d'information sur la sécurité alimentaire et innovation agricole. Le même mois, le quinzième sommet de l'Association sud-asiatique de coopération régionale (SAARC) a publié la Déclaration de Colombo sur la sécurité alimentaire, qui préconisait une feuille de route pour le développement de l'agriculture et la sécurité alimentaire et la préparation des Perspectives pour l'agriculture à l'horizon 2020 de la SAARC. Il a aussi demandé la mise en œuvre de

<sup>28</sup> Rapport annuel 2008 du CAADP, disponible à <http://www.caadp.net/pdf/CAADP%20Annual%20report%202008.pdf>

<sup>29</sup> Sustainable Agriculture and Food Security in Asia and the Pacific, ESCAP, 2009, disponible à <http://www.unescap.org/65/documents/Theme-Study/st-escap-2535.pdf>.

la banque alimentaire de la SAARC de 2 millions de tonnes pour fournir une réserve régionale en période de crises alimentaires.

### Amérique latine

53. Dans les zones rurales des pays du Marché commun du Sud (MERCOSUR) – Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay – les personnes les plus pauvres et les plus vulnérables sont les paysans sans terre, les petits exploitants agricoles pauvres, les femmes, les jeunes gens et les minorités ethniques<sup>30</sup>. Le FIDA, en collaboration avec les gouvernements et les exploitants agricoles, a contribué à la mise en place de la Commission de l'agriculture familiale MERCOSUR, le cadre régional des organisations des petits exploitants agricoles, et un modèle de dialogue sur les politiques et de coopération Sud-Sud. Bon nombre des interventions visent à renforcer les investissements dans l'agriculture et le développement rural dans tous les domaines du cycle de production ; consolider les moyens nationaux de lutte contre la pauvreté rurale ; promouvoir la participation du secteur privé aux services agricoles ; et favoriser la recherche agricole.

## D. Mesures mises en œuvre au plan national

54. Il est largement établi que des programmes nationaux concertés de développement agricole et rural peuvent permettre d'améliorer les rendements des cultures des petits exploitants agricoles, réduire la pauvreté et renforcer la sécurité alimentaire (voir encadré 2). En Inde, les rendements des céréales sont 2,5 fois plus élevés qu'ils ne l'étaient il y a 40 ans. La Chine a doublé les rendements des cultures sur les petites exploitations en l'espace d'une décennie et a contribué à sortir 400 millions de personnes de la pauvreté. Grâce à ses petits exploitants agricoles, le Vietnam a cessé d'être importateur net de riz pour devenir l'un des plus gros exportateurs mondiaux. En Afrique, de 2003 à 2005, 13 pays ont réalisé des taux de croissance agricole supérieurs à 5 % par an<sup>31</sup>.

### Encadré 2. Exemples de pratiques agricoles durables efficaces

#### Afrique

- *Burkina Faso* : La conservation des sols et de l'eau dans les zones arides a réduit la dégradation des sols et amélioré les rendements des cultures. Les familles paysannes sont passées d'un déficit céréalier de 650 kg à un surplus de 150 kg en moyenne par an.
- *Kenya* : La gestion de la fertilité des sols au moyen d'une gamme de méthodes biologiques de lutte contre les nuisibles, ainsi que les légumes, les cultures de couverture et les engrais verts ont permis de doubler les rendements des haricots et des arachides, de 300 à 600 kg à l'hectare.
- *Nigeria* : La culture intercalaire de *Gliricidia* et celle de *Leucaena* ont réduit l'érosion des sols de 73 et 83 %, respectivement.
- *Éthiopie* : Dans les zones à faible pluviométrie, le travail minimum du sol

<sup>30</sup> « IFAD in the MERCOSUR area », FIDA, décembre 2008, disponible à

[http://www.ifad.org/operations/projects/regions/PL/factsheet/mercosur\\_e.pdf](http://www.ifad.org/operations/projects/regions/PL/factsheet/mercosur_e.pdf).

<sup>31</sup> Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, Policy Brief No. 009

« Sustaining and accelerating Africa's agricultural growth recovery in the context of changing global food prices », novembre 2008, disponible à <http://www.ifpri.org/PUBS/bp/bp009.asp>.

sans utilisation d'engrais chimiques a permis d'augmenter les revenus des cultures de 106 dollars à l'hectare par rapport au travail classique du sol sans engrais chimiques, et de 13 dollars à l'hectare comparé au travail classique du sol avec engrais chimiques. La différence a été moins importante (6 dollars à l'hectare) dans les zones à forte pluviométrie.

#### Asie

- *Vietnam* : La plantation de haies suivant les courbes de niveau sur les terrains en pente a réduit les pertes de sols, de 18 à 7,4 tonnes à l'hectare par an.
- *Pakistan* : Les rendements des agrumes ont progressé de 150 à 200 % suite à l'adoption des pratiques culturales durables comme le paillage, la production sans travail du sol et le compostage.

#### Amérique latine

- *Honduras et Guatemala* : Les engrais verts, les plantes de couverture, les bandes gazonnées suivant les courbes de niveau, le labour en lignes, les digues en pierre et le fumier animal ont permis à 45 000 familles d'accroître les rendements des cultures de 400 à 600 kg/ha à 2 000 à 2 500 kg/ha.
- *Brésil* : La conservation des terres et de l'eau au moyen de barrières gazonnées suivant les courbes de niveau, le labour suivant les courbes de niveau et les engrais verts, ont fait passer les rendements de maïs de 3 à 5 tonnes/ha et de grains de soja de 2,8 à 4,7 tonnes/ha à Santa Caterina, Paraná et Rio Grande do Sol.
- *Bolivie* : Grâce aux engrais verts, 2 000 exploitants agricoles ont amélioré les rendements de pommes de terre, de 4 à 10-15 tonnes/ha.

Sources : Pretty et al. 2003, Graves et al. 2004, Kassie et al. (2008 and 2009), Third World Network, 2008.

55. La gamme complète des recommandations concernant un cadre intégré de développement agricole durable et de sécurité alimentaire est loin d'avoir été adopté au plan mondial, alors que les gouvernements des pays en développement accordent un rang de priorité plus élevé à l'intégration des objectifs de sécurité alimentaire dans les stratégies de développement. Quelques interventions notables sont présentées ci-dessous.

56. Pour ce qui est des droits fonciers, le FIDA examine un certain nombre de solutions visant à améliorer l'accès à la terre et à garantir la propriété foncière pour les producteurs pauvres des zones rurales. Dans certains cas, un droit d'accès à long terme sur les terres dégradées était accordé aux producteurs pauvres ainsi qu'une aide pour les remettre en valeur. Au Népal, par exemple, les cessions de terrains forestiers dégradés au titre de contrats de bail renouvelables de 40 ans ont réduit la pauvreté et permis le reboisement des coteaux. Des programmes d'aide aux petits planteurs (consistant à donner l'accès des terres domaniales aux anciens ouvriers des plantations et aux familles pauvres) au Sri Lanka sont également prometteurs.

57. Un projet appuyé par le FIDA à Sao Tome et Principe a permis aux petits exploitants d'accéder au marché européen de cacao organique, et de voir leur revenu annuel augmenter de 30 % en moyenne.

58. En ce qui concerne la capacité d'adaptation aux flambées des prix, de nombreux pays appliquent, depuis 2007, des politiques visant à atténuer l'incidence

de la hausse des prix alimentaires et à contrer les répercussions de la récession économique. Ces mesures d'intervention publiques sont variées quant à leur nature et leur efficacité, bien qu'elles fassent généralement fond sur les mesures de politique générale existantes. Une enquête dirigée par la FAO, menée en mai 2008 sur les mesures prises par les pouvoirs publics de 77 pays, a indiqué que près de la moitié des pays avaient réduit ou éliminé les droits d'importation sur les céréales ; 55 % avaient adopté des mesures de contrôle des prix ou des subventions à la consommation ; un quart avait adopté une forme quelconque de restrictions des exportations, y compris par les taxes ; et une proportion à peu près équivalente avait pris des mesures en vue de renforcer l'offre, en prélevant sur les stocks de céréales. Seulement 16 % des pays couverts par l'enquête n'avaient pris aucune mesure<sup>32</sup>.

59. De même, des études de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) aboutissent à des résultats similaires pour les gouvernements non membres de l'OCDE : 45 pays ont réduit leurs tarifs ; 31 ont imposé des restrictions aux exportations ; 22 ont introduit des mesures de contrôle des prix ; 47 ont utilisé des subventions alimentaires ou des dégrèvements fiscaux ou ont libéré des stocks à des prix inférieurs ; un cinquième a mis en place des stocks régulateurs de céréales ; trois pays ont renforcé les programmes existants de transfert monétaire ciblé ; et 15 ont introduit des programmes de renforcement de la capacité d'adaptation appuyés par des bailleurs de fonds<sup>33</sup>.

### **Encadré 3. Mesures publiques prises en réponse aux fluctuations des prix agricoles dans certains pays**

#### **Indonésie**

Plan d'action national introduit en décembre 2008 en réponse aux crises alimentaire, énergétique et financière, comportant notamment : a) à court terme : des subventions alimentaires, des transferts monétaires, des réductions des droits d'importation, la réduction de la taxe à la valeur ajoutée, la subvention des prix des grains de soja pour les petites entreprises de transformation ; et b) à moyen terme : les subventions d'engrais, la bonification des taux d'intérêt des crédits agricoles, la garantie des prix départ exploitation, la constitution de stocks alimentaires locaux.

#### **Fédération de Russie**

Un ensemble de mesures a été adopté au début de 2009 pour faciliter le financement de l'agriculture : a) octroi de crédits budgétaires pour la capitalisation des deux plus grandes banques agricoles ; b) allocation de fonds fédéraux pour bonifier les intérêts sur les prêts agricoles ; c) prolongation des délais de remboursement de certains prêts bonifiés ; et d) inclusion des entreprises agricoles dans la liste des principales entreprises nationales admissibles à bénéficier des garanties de l'État sur les emprunts.

#### **Brésil**

Augmentation de la part obligatoire des dépôts à vue dans les banques rurales et

<sup>32</sup> FAO, *La situation des marchés des produits agricoles* (version préliminaire), Rome, décembre 2008.

<sup>33</sup> Les politiques agricoles des pays de l'OCDE : suivi et évaluation, 2009.

les systèmes d'épargne exclusivement consacrée aux prêts agricoles ; et accroissement des allocations budgétaires pour les crédits préférentiels à l'agriculture.

*Source : Les politiques agricoles des pays de l'OCDE : suivi et évaluation, 2009.*

#### **IV. Développement agricole durable : les prochaines étapes**

60. La crise alimentaire de 2008 a attiré une attention bienvenue sur le problème de la faim et de l'insécurité alimentaire qui se posait depuis fort longtemps. Jusqu'à présent, ce problème a été abordé par des initiatives en grande partie fragmentaires et ponctuelles. Le moment est venu de l'aborder de manière systématique, stratégique et efficace.

61. Les milieux décisionnels dans le monde ont produit une gamme d'analyses et d'accords qui ouvrent des perspectives d'une solution efficace et dynamique de la crise. Au nombre des initiatives figure le mécanisme stratégique proposé initialement dans le Cadre d'action global et affiné et élaboré plus en détail par la Commission du développement durable à sa 17<sup>e</sup> session. La décision de celle-ci, en particulier, visait à faire en sorte que la réponse à la crise soit intégrée dans le processus général de prise de décision et crée des synergies plutôt que des conflits avec d'autres objectifs inévitables de politique générale : réduction de la pauvreté, protection de l'environnement, renforcement de la productivité, protection sociale et gestion des risques, et atténuation du changement climatique et adaptation à ses effets. Le cadre stratégique a bénéficié d'un soutien concerté, notamment sous forme d'annonces de contributions financières et d'expression d'engagements au plus haut niveau politique. Il s'agit maintenant de traduire cette vision dans les faits.

62. Le cadre stratégique comporte deux volets consistant, dans l'immédiat à améliorer la situation des ménages éprouvés par les récentes crises et, à plus long terme, à renforcer les moyens d'adaptation aux futurs chocs et assurer la capacité à maintenir la sécurité alimentaire dans un ensemble de futurs cas de figure. Ces deux stratégies ne sont pas indépendantes l'une de l'autre, ni indépendantes des stratégies générales de développement. Au contraire, elles sont suffisamment importantes pour être mises en œuvre en tant qu'une seule stratégie globale.

63. Les mesures à court terme sont bien connues et consistent à assurer des approvisionnements alimentaires suffisants pour les ménages pauvres au moyen des programmes de protection sociale, de transferts monétaires, de gestion des prix, de subventions ciblées et d'autonomisation sociale. Les mesures à moyen et long terme devraient permettre de réaliser la sécurité alimentaire par le renforcement du développement agricole durable. Ces mesures consistent notamment à investir davantage dans les infrastructures agricoles et rurales de production et à mettre en place un cadre propice à l'investissement public et privé ; investir dans les services de recherche, de vulgarisation et d'éducation en vue de mettre le savoir scientifique et les pratiques optimales à la disposition des populations rurales dans l'ensemble, les petits exploitants agricoles et les femmes en particulier ; investir dans les infrastructures, les institutions et les politiques qui garantissent l'accès aux marchés par les paysans, en particulier les petits exploitants et les femmes des pays en développement, notamment



d'Afrique subsaharienne, ainsi que des petits États insulaires en développement et des pays les moins avancés ; investir dans une gamme d'institutions agricoles, notamment celles qui se consacrent aux activités de politique générale, de recherche, de vulgarisation, d'éducation et de crédit agricoles, à la fourniture des facteurs de production et à la gestion durable des ressources naturelles (en particulier les sols et l'eau) ; renforcer les institutions de surveillance, y compris celles qui sont chargées d'exécuter des programmes de protection sociale, de protéger les droits fonciers, de recueillir les renseignements sur le climat, les catastrophes, la vulnérabilité, l'eau, les sols, et la pauvreté ; investir dans le capital social et la capacité collective des populations rurales ; et investir dans le renforcement des moyens techniques des organismes publics ainsi que des organisations locales et des organisations de défense des intérêts des pauvres.

64. Ce programme d'action nécessite un appui concerté de la communauté internationale sous la forme de concours financiers stables et prévisibles, d'investissements coordonnés dans la recherche et le développement et de partage du savoir, notamment dans le cadre de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, la mise en place d'un système commercial équitable et ouvert, qui donne aux paysans des pays en développement l'accès aux marchés mondiaux et aux chaînes d'approvisionnement, le transfert de technologies et la réalisation de la cohérence des politiques entre divers instruments de coopération internationale.

65. L'examen de la situation actuelle présentée plus haut donne à penser que les pays s'efforcent de mettre une telle stratégie en œuvre, quoiqu'à des degrés divers de détermination et de réussite, et sont encore assez loin de la concrétisation de la vision d'une stratégie intégrée. Certaines des mesures visent à intensifier les initiatives en cours, alors que d'autres sont prises pour faire face à de nouveaux enjeux. Ces recommandations, qui reposent sur les textes issus des différentes rencontres internationales, représentent le point de vue consensuel de la communauté mondiale concernant la réalisation de la sécurité alimentaire, y compris le développement agricole durable, et la réduction de la faim et de la pauvreté. L'heure est venue de traduire cette vision consensuelle dans les actes.