


Octobre 2011

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	联合国 粮食及 农业组织	Food and Agriculture Organization of the United Nations	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
---	--	--------------------	---	---	---	--

CONSEIL

Cent quarante-troisième session

Rome, 28 novembre-2 décembre 2011

État d'avancement de la préparation des contributions de la FAO pour la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (2012) sur le thème «Gouvernance, économie plus verte et agriculture»

Résumé

Le présent document illustre le processus préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (aussi appelée Rio +20), qui se tiendra à Rio de Janeiro (Brésil) du 3 au 6 juin 2012. Il fait le point des discussions en cours sur les thèmes de la Conférence et donne une vue d'ensemble des messages clés de la FAO concernant la promotion d'une économie plus verte grâce à l'agriculture.

Mesures suggérées au Conseil

Le Conseil est invité à prendre note des préparatifs de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable et à saluer les contributions essentielles de la FAO à ce processus.

Pour toute question concernant le contenu de ce document, veuillez vous adresser à:

Alexander Mueller

Sous-Directeur général

Département de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement

Tél.: +39 06 5705 3037

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires. La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur Internet, à l'adresse www.fao.org.

I. Généralités

Introduction

1. L'Assemblée générale des Nations Unies, dans sa résolution 64/236 du 24 décembre 2009, a décidé d'organiser la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (également appelée Rio +20), à Rio de Janeiro, du 3 au 6 juin 2012. Les deux principaux thèmes de la Conférence, tels qu'énoncés par l'Assemblée générale, sont les suivants: l'économie verte dans le cadre du développement durable et de l'élimination de la pauvreté; et le cadre institutionnel du développement durable. Trois sessions du Comité préparatoire et trois réunions intersessions sont prévues dans le cadre du processus préparatoire.

2. À sa deuxième session tenue en mars 2011, le Comité préparatoire de la Conférence a invité les États Membres, les organisations compétentes du système des Nations Unies et les parties prenantes à «lui faire parvenir, le 1^{er} novembre 2011 au plus tard, leurs contributions écrites qui seront rassemblées dans une compilation devant servir de base à l'élaboration de la première version provisoire du document final de la Conférence».

3. La contribution active que la FAO apporte au processus préparatoire de la Conférence depuis mai 2010 a permis d'inscrire la sécurité alimentaire parmi les domaines prioritaires traités. L'Organisation concourt en particulier à la définition du programme de la Conférence quant à l'économie verte en fournissant des éléments propres à son mandat. À cette fin, elle conduit une analyse des interactions entre l'économie verte et le secteur de l'alimentation et de l'agriculture, y compris les possibilités et les contraintes connexes. L'initiative «économie verte et agriculture» vise à faciliter la définition et la mise en œuvre d'une économie verte, en insistant particulièrement sur la sécurité alimentaire. Au titre de cette démarche, une vaste consultation des parties prenantes a été organisée dans le cadre d'un événement parallèle tenu par la FAO, la CNUCED et Biovision, à New York (États-Unis), le 8 mars 2011, ainsi qu'une réunion conjointe d'experts de la FAO et de l'OCDE sur l'économie verte et l'agriculture, qui a eu lieu à Paris (France), du 5 au 7 septembre 2011. Un séminaire informel qui sera organisé le 4 novembre 2011 à l'intention des représentants permanents auprès de la FAO, fera le point de l'état d'avancement des travaux.

4. L'initiative «économie verte et agriculture» a pour objectif de promouvoir la concertation sur les stratégies de développement durable entre les parties prenantes dans le secteur de l'agriculture, des forêts et des pêches et d'autres partenaires, et d'encourager la participation de l'ensemble des intervenants dans le domaine de l'alimentation et de l'agriculture au processus de Rio +20 et au-delà. Il s'agira de faciliter leur accès aux ressources et aux mécanismes institutionnels qui seront mis en place pour favoriser un développement véritablement durable. En intervenant en amont dans les débats internationaux, régionaux et nationaux de la Conférence Rio +20 et au-delà, cette initiative devrait permettre de jeter des ponts entre les divers types de parties prenantes et entre les différents secteurs, notamment entre l'agriculture et l'environnement, tout en renforçant la capacité globale d'adaptation des pays face à des chocs exogènes de nature macroéconomique ou écologique.

5. Le présent document fait le point des discussions en cours sur les thèmes de la Conférence Rio +20, y compris des questions institutionnelles, et énonce les définitions et les messages clés liés au concept d'économie verte fondée sur l'agriculture.

Concepts et définitions

6. Les États Membres de l'ONU ne sont pas encore parvenus à un accord sur la définition du concept d'économie verte, mais ils reconnaissent néanmoins qu'un fonctionnement efficace de l'économie est une condition préalable pour la mise en place des piliers environnementaux et sociaux de la durabilité. L'économie verte est donc considérée comme un outil essentiel pour la mise en œuvre d'un développement durable. Pour le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUE) l'économie verte est «une économie qui entraîne une amélioration du bien-être humain et de l'équité sociale tout en réduisant de manière significative les risques environnementaux et la pénurie de ressources».

7. L'initiative «économie verte et agriculture» se propose de contribuer à assurer aussi bien le droit à une alimentation adéquate et la sécurité alimentaire et nutritionnelle - en termes de disponibilité, d'accès, de stabilité et d'utilisation - que la qualité des moyens d'existence ruraux, dans le cadre d'une gestion efficace des ressources naturelles et d'un renforcement de la capacité d'adaptation et de l'équité tout au long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, compte tenu de la situation spécifique de chaque pays.

8. Cet objectif peut être atteint par l'application d'une approche écosystémique à l'agriculture, aux forêts et à la gestion des pêches, en tenant compte des besoins et désirs multiples de la société, sans toutefois compromettre la capacité des générations futures à tirer parti de la gamme complète des biens et des services fournis par les écosystèmes terrestres, aquatiques et marins. Il s'agit donc:

- d'assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle grâce à un juste équilibre entre la production intérieure et le commerce extérieur;
- de contribuer à la concrétisation du droit à une alimentation adéquate pour tous;
- d'assurer des moyens d'existence convenables en milieu rural; et
- de faire appel aux savoirs traditionnels et aux connaissances scientifiques pour contribuer au maintien d'écosystèmes sains qui intègrent la production alimentaire dans le respect des contraintes liées aux ressources naturelles.

II. Économie verte et agriculture

9. Le concept d'économie verte fondée sur l'agriculture mise sur la capacité d'adaptation de l'ensemble du système d'approvisionnement alimentaire face aux effets délétères du changement climatique et des chocs macroéconomiques dans le cadre de la croissance de la population mondiale et de l'augmentation de la demande alimentaire, ce qui demandera de profonds changements dans l'approche des systèmes alimentaires et nutritionnels.

Pas d'économie verte sans une réelle sécurité alimentaire et nutritionnelle

10. Le secteur agricole - y compris les cultures, l'élevage, les forêts, les pêches et la transformation des aliments - jouera un rôle vital dans la transition vers une économie verte. Les terres cultivées, les pâturages et les forêts occupent 60 pour cent de la surface terrestre, l'agriculture absorbe 70 pour cent des prélèvements mondiaux d'eau douce et l'ensemble du secteur fournit des moyens d'existence à 40 pour cent de la population mondiale¹. Le secteur agricole est fortement tributaire des ressources naturelles pour ses processus de production et peut à la fois porter atteinte à l'environnement et procurer des avantages environnementaux. Les pratiques actuelles contribuent pour plus d'un tiers aux émissions mondiales de gaz à effet de serre, mais de bonnes méthodes de gestion peuvent permettre d'assurer non seulement un secteur quasiment neutre en termes d'émissions de carbone, mais aussi la création de services environnementaux, la production d'énergie renouvelable et la sécurité alimentaire. Le secteur agricole peut aussi être un moteur de développement économique et favoriser la création de millions d'emplois verts, en particulier dans les pays les plus pauvres. Il ne peut donc pas y avoir d'économie verte sans le secteur agricole. Parallèlement, la sécurité alimentaire et nutritionnelle devra être assurée en tant que partie intégrante de l'économie verte. Les systèmes alimentaires et agricoles sont en effet menacés par le changement climatique, la dégradation des ressources et la pauvreté - ces mêmes problèmes auxquels l'économie verte doit s'attaquer. Seul un système économique qui entraîne une amélioration du bien-être humain et de l'équité sociale tout en réduisant de manière significative les risques environnementaux et la pénurie de ressources, pourra assurer la sécurité alimentaire de plus de neuf milliards de personnes, d'ici à 2050, dans un monde aux ressources limitées.

Des emplois verts pour les petits exploitants agricoles

11. Les petits ménages ruraux, qui constituent encore aujourd'hui les deux cinquièmes de l'humanité, font l'objet de pressions croissantes; la création de nouveaux emplois et perspectives

¹ FAO, 2011. L'état des ressources en terres et en eau pour l'alimentation et l'agriculture dans le monde.

agricoles doit s'inscrire dans le cadre d'une économie verte. L'exode rural contribue à la prolifération des bidonvilles en milieu urbain, avec pour ces citoyens pauvres une incapacité concomitante à accéder à la nourriture et à l'eau. Il est essentiel d'apporter un soutien aux petits paysans pour assurer à la fois la sécurité alimentaire et la protection des ressources naturelles. Dans les pays développés et les pays en développement, les activités agricoles, forestières et halieutiques jouent un rôle fondamental dans la gestion du paysage et la fourniture de services écologiques et culturels. Des systèmes alimentaires plus variés et la diversification des activités non agricoles - notamment la valorisation des produits, les réseaux alimentaires ruraux-urbains, l'agro et l'écotourisme, les petites entreprises forestières - fournissent des moyens d'existence là où les emplois sont rares (surtout, mais pas seulement, dans les pays les moins développés), tout en améliorant la gestion des terres.

Assurer la viabilité grâce à des régimes alimentaires nutritifs

12. Dans un monde confronté à une concurrence croissante pour des ressources insuffisantes (en eau, par exemple), à la dégradation des ressources (en sols, par exemple), à une incertitude accrue (face au changement climatique), à l'instabilité (des prix du carburant et des produits alimentaires, par exemple), à des conflits (liés aux régimes fonciers, par exemple) et au gaspillage (avec la perte d'un tiers de la production alimentaire au stade de la manutention après récolte et de la vente au détail, par exemple), la sécurité alimentaire et nutritionnelle est désormais une question d'efficacité, d'adaptation aux chocs et d'équité distributive. Le problème de la sous-alimentation, avec près d'un milliard de personnes souffrant de la faim, est surimposé par celui de la malnutrition par carence en micronutriments, avec environ 1,7 milliard de personnes² obèses et en surpoids. Aux deux extrémités du spectre, les régimes alimentaires ne sont pas adaptés aux besoins nutritionnels de ces individus. Améliorer la nutrition grâce à une meilleure alimentation peut également contribuer à réduire l'impact écologique des choix alimentaires. L'adoption de régimes alimentaires plus soutenables aurait des effets en amont sur la production alimentaire (en favorisant la diversification, par exemple) et sur la chaîne de transformation des produits. Une meilleure alimentation, quant à la densité et à la qualité des micronutriments, sera plus viable, avec des gains substantiels à la fois pour l'environnement et pour la santé publique.

Tenir compte des incidences environnementales et sociales dans le calcul du coût intégral des produits alimentaires

13. Le passage à une économie verte fondée sur l'agriculture nécessite la prise en compte des coûts réels - économiques, environnementaux et sociaux - des différents systèmes dans le prix des produits. Il s'agira d'internaliser les coûts externes associés à l'épuisement des ressources et à la dégradation de l'environnement et de mettre en place des mesures d'incitation pour encourager des pratiques durables et résilientes et créer ainsi des externalités positives (comme les paiements pour services environnementaux). Les marchés et le commerce extérieur auront un rôle important à jouer dans la création de règles du jeu équitables, en particulier pour les producteurs pauvres des pays en développement. Il sera nécessaire d'étendre à plus grande échelle les systèmes de protection sociale afin de protéger les groupes vulnérables des effets délétères de l'évolution des prix relatifs.

Miser sur la coopération intersectorielle pour une mise en œuvre intégrée

14. Différents modèles alimentaires et agricoles permettent de réaliser en synergie, plutôt que dans un souci de compromis, les multiples objectifs de la sécurité alimentaire, de la conservation de l'environnement et du développement économique et social. Cette démarche prévoit une approche écosystémique des systèmes de production, un commerce plus équitable et une plus grande équité d'accès aux ressources naturelles et aux moyens d'existence, comme le préconisent les Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Ce processus de transition fait intervenir les petites et les grandes exploitations agricoles, pour un soutien équitable aux systèmes viables. Ceux-ci doivent également être étayés par des modèles de demande et de consommation de produits alimentaires plus

² OMS, 2011. Aide-mémoire n° 311.

durables et par le bon fonctionnement des marchés. Les avantages à long terme en sont clairs, mais assurer cette transition demandera de nouveaux efforts en termes de politiques, d'investissements et de recherche. Pour financer et soutenir ce processus, il faudra miser sur la collaboration entre de nombreux secteurs, allant de l'alimentation, l'agriculture, les pêches ou les forêts, à l'énergie, l'eau, l'environnement, la santé, l'éducation et le développement économique.

III. Cadre institutionnel pour le développement durable

15. Une réforme institutionnelle s'impose aux niveaux international, régional et national pour promouvoir des politiques mieux coordonnées et plus cohérentes et intégrer les dimensions du développement durable. La Conférence Rio +20 contribuera au développement durable en offrant l'occasion de réexaminer les mécanismes institutionnels qui régissent la coopération multilatérale et l'aide au développement et de prendre des décisions pour orienter le programme de développement après 2015.

16. Dans la vision que la FAO partage avec le système des Nations Unies et qui s'inspire largement des Objectifs du Millénaire pour le développement, une grande importance est attachée au renforcement de la coordination et de la cohérence à l'appui de l'ensemble des objectifs internationaux et des activités opérationnelles en faveur du développement, aux niveaux régional et national. On trouvera dans la section ci-après un aperçu des discussions en cours sur les cadres institutionnels pour le développement durable qui feront suite à la Conférence Rio +20.

17. Un certain nombre d'initiatives ont permis d'examiner différentes possibilités de renforcement de la gouvernance internationale de l'environnement, en particulier dans le cadre du PNUE. Le processus de consultation lancé par le Conseil d'administration du PNUE (à savoir le Groupe consultatif de ministres ou représentants de haut niveau sur la gouvernance internationale de l'environnement) a permis de recenser, à l'échelle du système, diverses réponses aux lacunes mises en lumière dans le système actuel de gouvernance. Il a également permis d'examiner un certain nombre d'options institutionnelles pour le renforcement du volet environnement dans le contexte du développement durable, à savoir³:

- *Renforcement du PNUE*: composition universelle du Conseil d'administration du PNUE (contre les 58 membres actuels). Aucun changement à apporter au mandat du Programme et incidences financières minimales. Certains analystes soutiennent qu'une participation large et active des pays observateurs au sein du Conseil d'administration et du Forum ministériel mondial sur l'environnement reviendrait de fait à une composition universelle.
- *Établissement d'une nouvelle organisation faîtière pour le développement durable*: une nouvelle institution dotée de fonctions exécutives, éventuellement fondée sur des entités intergouvernementales et des secrétariats déjà existants. Cette organisation permettrait d'assurer une meilleure intégration du développement durable dans les travaux des institutions s'occupant des piliers économique, social et environnemental. Elle serait établie par une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies ou par un instrument juridique.
- *Création d'un organisme spécialisé, par exemple d'une organisation mondiale de l'environnement*: un organisme spécialisé établi sur le modèle des organisations des Nations Unies comme l'OMS et la FAO, qui sont des entités normatives et opérationnelles hybrides. Il s'agirait de l'autorité mondiale en matière d'environnement, chargée de fournir des orientations aux autres entités des Nations Unies s'occupant de l'environnement et aux accords multilatéraux sur l'environnement.
- *Réforme du Conseil économique et social (ECOSOC) et de la Commission du développement durable (CDD)*: parmi les possibilités évoquées, on peut indiquer le renforcement du rôle de

³ ONU, 2010. *Objectives and themes of the UNCSD*. Rapport du Secrétaire général. A/CONF.216/PC/7 (par. 111).

coordination de l'ECOSOC en matière de développement durable, en établissant par exemple un volet «développement durable» pour mieux donner suite aux rapports des différentes entités fonctionnelles telles que le PNUE. Une autre possibilité serait de fusionner l'ECOSOC avec la CDD en un Conseil du développement durable. Il a également été proposé de transformer la CDD en un Conseil du développement durable, par le biais d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies.

- *Renforcement des réformes institutionnelles et rationalisation des structures existantes*: un consortium pour la viabilité environnementale, dirigé par un organe directeur de haut niveau. Un instrument, ou une série d'instruments, permettrait de structurer les relations de cette instance avec les institutions existantes.

18. S'agissant de la gouvernance des piliers économiques et sociaux de la durabilité, les options envisagées dans le cadre des préparatifs de la Conférence⁴ sont les suivantes:

- Au niveau international, renforcer le suivi, la coordination et la mise en œuvre des activités de développement durable, y compris par une collaboration et des liens plus étroits entre les niveaux politiques et opérationnels.
- Renforcer les mécanismes institutionnels au niveau national, y compris les stratégies nationales de développement durable, et resserrer les liens avec les ministères de l'économie, pour une formulation, une coordination, une mise en œuvre et un examen intégrés des politiques.
- Mettre au point des mécanismes de financement novateurs et renforcer les mécanismes d'exécution au sein du cadre institutionnel pour le développement durable. Il existe de bonnes raisons de soutenir que les mécanismes de financement devraient tenir compte des accords multilatéraux et des processus politiques pertinents.

19. Le Département des affaires économiques et sociales (DAES) de l'ONU a commandé une étude pour évaluer les incidences juridiques, structurelles et financières des différentes possibilités de réforme institutionnelle visant à améliorer la gouvernance mondiale du développement durable. De nouvelles dispositions se rapportent aux questions suivantes: compatibilité avec les politiques des organisations concernées; nature juridique des liens avec d'autres institutions (et leurs organes directeurs et secrétariats); nouvelle répartition des pouvoirs et/ou des responsabilités entre les entités concernées, tout en évitant la duplication des travaux effectivement entrepris par les institutions spécialisées des Nations Unies; avantages et efficacité pour les États Membres; etc. La première version de cette étude, intitulée Rapport sur le cadre institutionnel pour le développement durable et qui sera distribuée, pour observations, à toutes les entités du système des Nations Unies, était attendue pour la mi-octobre 2011.

IV. Prochaines étapes du processus préparatoire

20. Le principal résultat de la Conférence Rio +20 devrait être une déclaration d'engagement politique négociée qui permettra de faire avancer la mise en œuvre du programme de développement durable.

21. Le président du Bureau de la Conférence attend des résultats aussi bien négociés que non négociés. À ce jour (à la mi-octobre 2011), rien n'a encore été décidé mais les consultations en cours indiquent que la Conférence Rio +20 pourrait également permettre aboutir aux résultats suivants:

- une feuille de route pour l'économie verte dans le cadre du développement durable et de l'élimination de la pauvreté;

⁴ ONU, 2010. *Objectives and themes of the UNCSO*. Rapport du Secrétaire général. A/CONF.216/PC/7 (par. 115).

- un processus convenu pour l'établissement d'objectifs de développement durable et l'évaluation des progrès accomplis, guidé par des principes pour l'élaboration d'un cadre pour le développement durable après 2015;
- une réforme de l'ECOSOC et/ou des organes subsidiaires compétents, pour une plus grande cohérence et une meilleure coordination institutionnelle.

22. La Conférence devrait réaffirmer la validité des principes énoncés dans la Déclaration de Rio de 1992 et dans le programme Action 21. Elle se concentrera sans doute sur l'examen des lacunes dans leur mise en œuvre et des questions nouvelles et émergentes, dans la perspective de crises multiples. Les questions prioritaires en matière de développement durable, qui méritent une attention particulière dans le cadre de la Conférence Rio +20, sont notamment les suivantes: énergie, agriculture durable et sécurité alimentaire; eau; océans; villes durables; reprise après sinistre; emplois verts; et consommation et production durables.

23. Les États Membres, les organisations compétentes du système des Nations Unies et les grands groupes adresseront leurs contributions écrites au Bureau de la Conférence, pour le 1^{er} novembre 2011 au plus tard. Ces contributions seront rassemblées dans une compilation qui sera examinée lors de la deuxième réunion intersessions, prévue à New York, les 15 et 16 décembre 2011. Le Bureau présentera la première version provisoire du document final, pour examen par les États Membres et d'autres parties prenantes, au début du mois de janvier 2012. Des rencontres informelles sont prévues pour la négociation du document final en janvier, février, mars et avril 2012.

24. La FAO jouera un rôle actif tout au long de ce processus, y compris dans le cadre d'événements parallèles et de séances d'information sur la contribution du secteur de l'alimentation et de l'agriculture à l'économie verte et au développement durable. Un document commun de la FAO, du FIDA et du PAM sera présenté au DAES pour le 1^{er} novembre 2011 au plus tard. Par ailleurs, une campagne de communication conjointe des organismes des Nations Unies ayant leur siège à Rome est en cours de préparation en vue de la Conférence Rio +20.

V. Conclusions

25. Le secteur de l'alimentation et de l'agriculture est déterminant pour la santé humaine, les moyens d'existence de près de la moitié de la population active mondiale et l'état de plus de la moitié des écosystèmes terrestres, des trois quarts des ressources en eau douce et de tous les océans. De par son incidence directe sur les sphères sociales, économiques et environnementales de la vie, il joue un rôle central dans la chaîne du développement et pour la durabilité à long terme de notre planète. Le maintien des services fournis par les écosystèmes terrestres, aquatiques et marins - dont notre approvisionnement alimentaire dépend - est extrêmement important. L'initiative «économie verte et agriculture» est un élément clé de ce processus élargi qui vise à ne pas compromettre davantage l'équité distributive, aujourd'hui, et la satisfaction des besoins des générations futures, demain. Cette démarche reconnaît également que les économies rurales sont essentielles pour le développement socioéconomique et que le système alimentaire est le vecteur le plus efficace pour assurer la santé des populations et des écosystèmes.

26. La concrétisation du droit à une alimentation adéquate permet d'améliorer la gouvernance du secteur agricole. Le développement durable exige l'intégration de la gouvernance économique, sociale et de l'environnement. Au niveau des pays, l'agriculture ne peut plus être planifiée de manière isolée et des structures comme les conseils nationaux pour le développement durable offrent des possibilités de coopération intersectorielle et multiparties prenantes. Le renforcement des institutions régionales peut permettre de mieux faire entendre les besoins nationaux dans les tribunes internationales.

27. De nombreux défis économiques, sociaux et environnementaux dépassent les frontières nationales et exigent un système de gouvernance mondiale. De par son universalité, le système des Nations Unies est au centre de cette gouvernance. Il sera nécessaire de renforcer ses principaux organismes et organes subsidiaires pour assurer une action concertée et permettre une meilleure coordination et une mise en œuvre plus efficace des politiques économiques, sociales et environnementales.

28. Le Conseil est invité à prendre note des préparatifs de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable illustrés ci-dessus et à saluer les contributions essentielles de la FAO à ce processus.