



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

منظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

F

# CONFERENCE REGIONALE DE LA FAO POUR L'AMERIQUE LATINE ET LES CARAÏBES

**Trente-troisième session**

**Santiago (Chili), 6-9 mai 2014**

**Premier groupe de discussion: Une gouvernance de la sécurité alimentaire  
et de la nutrition en Amérique latine et dans les Caraïbes**

1. La concrétisation du droit à l'alimentation passe par une meilleure gouvernance<sup>1</sup> des systèmes alimentaires, fondée sur des principes de participation, de transparence, d'efficacité et d'efficience, d'équité et de reddition de comptes.
2. Le concept de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, condition nécessaire pour donner corps à ce droit, englobe plusieurs dimensions ou piliers (disponibilité, accès, stabilité et utilisation) et implique nécessairement la prise de décisions sur les politiques générales et sectorielles, à divers niveaux.
3. De ce fait, les progrès en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle ne sont pas seulement liés à la mise en place de politiques publiques qui favorisent un engagement plus résolu et une meilleure coordination des secteurs productifs, sociaux, commerciaux, économiques, environnementaux ou sanitaires. Ils exigent également la participation de nombreux acteurs (parties prenantes du secteur public, du secteur privé et de la société civile) à la gouvernance des systèmes alimentaires.

## **Principaux défis auxquels la région est confrontée et qui requièrent une meilleure gouvernance**

4. Une meilleure gouvernance assure la mise en place de mécanismes de coordination et d'harmonisation entre les différentes positions des parties prenantes, qui permettent de relever plus efficacement les principaux défis auxquels le monde, et plus particulièrement l'Amérique latine et les Caraïbes, doit faire face pour assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

<sup>1</sup> La gouvernance concerne les règles et les processus, tant formels qu'informels, au moyen desquels les acteurs publics et privés expriment leurs intérêts et des décisions sont prises, mises en œuvre et pérennisées (FAO, 2011). Même si les acteurs publics jouent un rôle important au sein des instances de gouvernance aux niveaux national, régional et mondial, il s'agit néanmoins d'un processus de coordination sociale par lequel les différents pouvoirs de l'État, les institutions publiques autonomes, le secteur privé, la société civile et les organismes de coopération internationale élaborent des directives permettant d'orienter la réglementation et l'action sur les principales questions relatives à la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse [www.fao.org](http://www.fao.org)



mj926f

5. Production vivrière, hausse et instabilité des prix des denrées alimentaires. La région Amérique latine et Caraïbes est exportatrice nette de produits alimentaires et la production est suffisante pour nourrir l'ensemble de la population. Néanmoins, dans certains pays et groupes de population, le défi consiste à assurer des disponibilités alimentaires stables. Par ailleurs, depuis la crise mondiale de 2008, une action concertée s'avère nécessaire pour préserver l'accès aux vivres des populations plus vulnérables face au niveau actuel des prix des aliments, les plus élevés et instables de ces 30 dernières années.

6. Ces deux phénomènes exigent à leur tour des décisions visant à améliorer l'information sur les marchés agroalimentaires et leur transparence, des conditions concertées pour favoriser l'insertion des petits producteurs dans les circuits intrarégionaux, la promotion d'accords et de mécanismes permettant de faciliter le commerce au sein de la région, ainsi que des mesures pour accroître les revenus des populations. Parmi la vaste palette de mesures possibles pour faire face à cette situation, la région pourrait tirer parti de la place importante qu'elle occupe dans la production et le commerce mondial de produits alimentaires pour analyser les positions communes et étudier son rôle au sein des mécanismes de gouvernance mondiaux, en particulier le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), l'Organisation mondiale du commerce et des instances telles que le G-20, le G-77, l'Assemblée générale des Nations Unies et la Conférence régionale de la FAO elle-même (FAO, 2012a).

7. Ressources naturelles. L'intensification durable de la production alimentaire demeure un défi majeur pour assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le monde et dans la région. Elle doit aussi être socialement et écologiquement durable, dans la mesure où la croissance de la production doit tenir compte de l'hétérogénéité des produits alimentaires obtenus grâce au renforcement de l'agriculture familiale et, dans certains cas, de l'intégration des ressources naturelles en tant que biens publics faisant l'objet de décisions contraignantes (FAO, 2012b). À cet égard, la région doit faire face aux contraintes qui pèsent sur les populations plus vulnérables quant à leur accès aux ressources naturelles, notamment à l'eau potable et à l'irrigation. Il est également essentiel de s'attaquer aux inégalités dans l'accès à la terre, qui s'expliquent en partie par les dynamiques de concentration des terres, de plus en plus détenues par des étrangers. Ces défis s'inscrivent dans un contexte de changement climatique, d'où la nécessité d'envisager des mesures d'adaptation dans le cadre des investissements agricoles (FAO, 2013a).

8. Urbanisation, évolution des habitudes de consommation et obésité. La plupart des pays de la région sont déjà considérés comme étant à revenu intermédiaire, avec une population essentiellement urbaine. Ces deux réalités ont des incidences importantes, s'agissant d'assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle (FAO, 2013b). Entre autres exigences, il est nécessaire de mettre en place des accords et des mécanismes plus justes pour établir des liens entre les producteurs aux différentes étapes de la filière, de promouvoir des aliments sains, diversifiés et culturellement acceptables, ou d'introduire des mesures d'incitation (d'ordre fiscal et/ou juridique, par exemple) aux niveaux national et régional afin d'éviter que les groupes de population plus vulnérables ne soient exposés à des aliments trop riches en matières grasses nocives, en sucre ou en sel.

9. Informations et éléments concrets pour étayer la prise de décisions. S'agissant d'un processus de coordination sociale pour la prise de décisions, la gouvernance implique nécessairement que des systèmes d'information et d'évaluation de la qualité soient disponibles non seulement pour élaborer des plans et des stratégies, mais aussi pour assurer la surveillance constante des marchés agroalimentaires régionaux et mondiaux et pouvoir ainsi prendre les mesures qu'il convient. Face à ce double défi, il s'agit, d'une part, de renforcer les capacités techniques de l'ensemble des institutions nationales, régionales et mondiales chargées de fournir des informations relatives à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et, d'autre part, d'harmoniser davantage les systèmes d'information pour l'analyse et le suivi aux divers niveaux indiqués.

10. À cet égard, on insistera sur la nécessité non seulement de suivre l'état de l'insécurité alimentaire dans la région et de mesurer l'échelle et l'ampleur de ce phénomène, mais aussi d'aller de l'avant dans la production d'informations et l'évaluation des politiques et programmes publics que les pays et les organismes d'intégration régionale mettent en œuvre à court et à moyen terme, afin d'éclairer la planification des efforts à déployer pour améliorer la sécurité alimentaire aux niveaux

local, national et régional.

11. Plans et actions de coopération internationale. Dans les dix dernières années, les pays de la région ont renforcé leurs capacités autonomes de conception, de mise en œuvre et d'évaluation des politiques en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle et des plans d'investissement correspondants. Dans le domaine de la coopération, ces efforts ont même donné lieu à d'intéressantes initiatives de coopération Sud-Sud. En outre, les parties prenantes de la coopération internationale (organismes de coopération internationale, institutions spécialisées des Nations Unies, **institutions financières internationales** et ONG), dans leur ensemble, continuent d'apporter une précieuse contribution dans d'importants domaines et processus stratégiques. Leurs activités doivent être menées d'une manière ordonnée, sous la conduite de chaque gouvernement et dans le respect des principes énoncés dans le cadre des tribunes officielles de discussion sur l'efficacité de l'aide au développement, notamment les conférences de Paris, d'Accra et de Busan (FAO, 2014), ainsi que des directives et des priorités d'action émanant des organismes d'intégration régionale.

12. Lois et règlements. Les mécanismes de gouvernance recensés, que ce soit au niveau national, local, régional ou mondial, doivent permettre de mettre en place des cadres réglementaires pour la sécurité alimentaire et la concrétisation du droit à l'alimentation. Il s'agit de favoriser non seulement la négociation et l'établissement de normes visant à promouvoir l'intégration commerciale, mais aussi le lancement au sein des organes de législation supranationaux d'initiatives législatives qui pourront ensuite être adoptées et mises en œuvre au niveau national. Dans le cas du Parlement latino-américain (PARLATINO), on notera l'adoption en 2012 de la loi-cadre sur le droit à l'alimentation, la sécurité et la souveraineté alimentaire, et celle de la loi-cadre sur l'alimentation scolaire en 2013.

### **Principaux acteurs et instances pour une meilleure gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle**

13. Pour une meilleure gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, on pourra miser sur des mécanismes nationaux, régionaux et mondiaux permettant à des acteurs de nature différente de s'organiser pour intervenir dans la prise de décisions ou influencer sur celles-ci. Le fait qu'à chaque niveau il existe de nombreux espaces plus ou moins structurés en rend nécessaires l'articulation et la convergence, car même si ces différentes tribunes peuvent avoir des mandats et des aspirations spécifiques, seules leur coordination et leur intégration permettent d'assurer une gouvernance mondiale plus efficace. Il convient de noter que la gouvernance ne tient pas seulement aux capacités des organes officiels. En effet, son renforcement est un processus par lequel les capacités des organismes et des institutions de la société civile et du secteur privé, ainsi que celles des institutions scientifiques ou techniques compétentes, contribuent également à améliorer la gouvernance sur le plan social. C'est-à-dire que pour accroître et améliorer la capacité de gouvernance, il est important de reconnaître les acteurs sociaux non publics et d'en favoriser l'autonomisation. Cela permet ainsi de renforcer tant les capacités de gouvernance des parties prenantes gouvernementales que celles de la société civile.

14. Au niveau national, ces dernières années, de nombreuses instances de coordination de l'action en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle ont été mises en place au niveau du pouvoir exécutif. Elles s'efforcent, à des degrés d'institutionnalisation juridique et opérationnelle divers, de mettre en œuvre des politiques et des stratégies nationales à vocation multisectorielle. Certaines d'entre elles ont intégré la société civile, le secteur privé et les universités dans le processus de conception, mise en œuvre et évaluation des politiques et des programmes, ainsi que les différents portefeuilles sectoriels gouvernementaux intervenant dans leur gestion. En sus de la participation effective de la société civile, s'agissant des mécanismes de gouvernance nationaux le principal défi réside dans la nécessité d'agir aux niveaux local et territorial et de vaincre les résistances sectorielles sur les plans politique, technique et opérationnel (FAO, 2014).

15. Aux niveaux régional et sous-régional, la région Amérique latine et Caraïbes met en avant un intense programme d'action politique au sein de ses organismes intergouvernementaux d'intégration, comme de la part de la société civile et de la coopération internationale. Toutes ces instances s'efforcent, dans le cadre de leurs fonctions et domaines d'action spécifiques, de mettre en œuvre des plans et des politiques d'action et de coopération, et d'avoir une incidence sur celles-ci. À titre

d'exemple, il convient de mentionner le Plan d'action de la Communauté des États latino-américains et caribéens (CELAC), et plus particulièrement son volet consacré à la sécurité alimentaire, à la nutrition et l'éradication de la faim et de la pauvreté, qui a été adopté lors du deuxième sommet de la Commission, tenu à La Havane en 2014; et le Sommet ALBA-TCP et PetroCaribe, tenu à Caracas en décembre 2013 et à l'occasion duquel le Plan d'action pour l'éradication de la faim et de la pauvreté a été adopté. On peut également souligner le Programme de la Communauté andine pour le renforcement de la sécurité et de la souveraineté alimentaire et nutritionnelle, le Plan stratégique d'action sociale du Marché commun austral (MERCOSUR), la Politique et le plan d'action pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle de la Communauté des Caraïbes (CARICOM), les politiques sectorielles en matière de santé et d'agriculture approuvées par le Système d'intégration de l'Amérique centrale (SICA) à l'appui de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et le Plan d'action 2011-2014 de l'Union des nations sud-américaines (UNASUR), qui indique la sécurité alimentaire et la lutte contre la malnutrition comme deuxième domaine d'action prioritaire.

16. Toujours à l'échelon régional, l'initiative *L'Amérique latine et les Caraïbes libérées de la faim*, qui marque l'engagement pris par les pays et les organismes d'intégration régionale d'éradiquer la faim en l'espace d'une génération, avec l'appui technique de la FAO, mérite une mention spéciale. Cette initiative, qui ne constitue pas seulement un modèle de référence au niveau mondial pour un plaidoyer coordonné des différentes parties prenantes en faveur de la concrétisation du droit à l'alimentation, a été appuyée par toutes les Conférences régionales de la FAO, depuis son lancement. Elle a été indiquée comme constituant le lien privilégié de la région avec le Comité de la sécurité alimentaire mondiale entre les sessions. Il faut également évoquer le Front parlementaire contre la faim, articulé en 14 sections nationales, placées sous coordination régionale, qui ont favorisé le lancement de plusieurs initiatives législatives et processus de plaidoyer en faveur de la sécurité alimentaire aux niveaux national et infranational.

17. La société civile est une autre des parties prenantes fondamentales pour assurer une meilleure gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. On a déjà souligné le rôle de premier plan que jouent désormais les mouvements sociaux dans les tribunes de gouvernance nationales et locales respectives. Ces mouvements, regroupés au sein d'instances internationales, telles que La Via Campesina et le Réseau mondial pour le droit à une alimentation adéquate, ont également une forte présence au niveau mondial. Il est particulièrement important de rappeler que depuis la réforme du Comité de la sécurité alimentaire mondiale en 2009, un mécanisme spécifique permet à la société civile et au secteur privé de participer aux sessions du CSA.

18. À l'échelle mondiale, l'Assemblée générale des Nations Unies, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, la Conférence de la FAO et les Sommets mondiaux de l'alimentation constituent d'importantes tribunes décisionnelles. Il faut également mentionner d'autres instances, notamment le G-20 et le G-77, ainsi qu'une forte présence des mouvements sociaux regroupés au niveau régional, par exemple au sein de l'Alliance pour la souveraineté alimentaire en Amérique latine et dans les Caraïbes, qui réunit les principaux représentants du monde rural aux niveaux national et régional.

### **Principes et fonctions essentielles pour des mécanismes de gouvernance efficaces**

19. La multiplicité des parties prenantes et des instances de gouvernance à tous les niveaux et à des degrés d'institutionnalisation divers, contribue à rendre plus difficile l'analyse de ces mécanismes. Cependant, tout le monde reconnaît la nécessité de recenser une série de principes et fonctions transversaux à tout mécanisme de gouvernance, qui permettraient d'en garantir l'efficacité sous l'angle des droits de l'homme, à savoir la participation, la transparence, la reddition de comptes et l'équité, ainsi que les fonctions de coordination interinstitutionnelle, le suivi et l'évaluation.

20. Participation. La participation revêt une double dimension: d'une part, la délibération publique des instances politiques, en collaboration avec la société civile, permet de donner une plus grande légitimité et davantage de pertinence aux décisions prises; et d'autre part, l'intégration de ce principe dans les phases de mise en œuvre et d'évaluation permet d'en améliorer l'efficacité et la durabilité. À l'échelon national, cette exigence s'impose face aux défis que pose la mise en application des décisions sur le terrain et la nécessité que celles-ci résistent aux divers cycles économiques et politiques. Aux niveaux régional et mondial, la participation peut être aussi bien un outil de plaidoyer utile aux États et

tourné vers eux, qu'un facteur de légitimation des programmes et des objectifs de développement convenus au sein de ces instances.

21. Transparence, reddition de comptes et équité. Face à la complexité de l'enjeu que représente la sécurité alimentaire et nutritionnelle, il est nécessaire d'assurer un meilleur accès à l'information, d'une part, pour éclairer la prise de décisions techniques (transparence du marché, indicateurs relatifs aux causes et dimensions multiples de la malnutrition) et, d'autre part, pour inscrire dans la durée les plans et les stratégies adoptés, en particulier sur la base de rôles, de fonctions et de responsabilités bien définis et soumis à un contrôle politique et social, et dans le respect du principe de non-discrimination. S'agissant de la gouvernance des systèmes alimentaires, il est prioritaire d'assurer diverses voies de communication participative, allant des mouvements et secteurs sociaux de base jusqu'au lieu même du processus de prise de décision.

22. Coordination interinstitutionnelle. En principe, chaque mécanisme de gouvernance doit tenir compte de la nécessité de coordonner de nombreux acteurs et instances de décision pour assurer une analyse complète et une gestion globale de la situation en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle. À l'échelle nationale, les défis que posent les nouveaux systèmes nationaux de lutte contre la faim sont évidents compte tenu des problèmes liés aux processus de décentralisation non menés à bien et des inerties propres à une gestion publique attachée à ses propres logiques sectorielles. Toutefois, ce principe revêt également une grande importance aux niveaux régional et mondial, dans la mesure où, aujourd'hui, il n'est pas possible que la prise des décisions concernant la sécurité alimentaire et nutritionnelle incombe uniquement et exclusivement aux autorités nationales responsables de l'agriculture et de la production. Il suffit en effet de considérer que la plupart des stratégies de la lutte contre la malnutrition définies au sein des organismes d'intégration régionale sont pilotées par les ministères du développement social de leurs pays membres.

23. Suivi et évaluation. Les fonctions de suivi et d'évaluation revêtent trois dimensions: technique, éthique et politique. Une dimension technique, dans la mesure où la gestion des politiques et des stratégies en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle doit chercher à obtenir une incidence maximale tout en tenant compte de la hiérarchisation des ressources. Et cela, par exemple, grâce au renforcement des systèmes statistiques nationaux en matière d'information agroalimentaire ou des mécanismes de suivi et d'évaluation des politiques publiques, pour mieux éclairer la prise de décisions. Une dimension éthique, sachant que l'adoption d'une approche axée sur les droits de l'homme peut permettre d'assurer une plus grande transparence et de favoriser l'autonomisation aux fins du renforcement des contrôles politiques et sociaux. Et enfin une dimension politique, dans la mesure où l'exercice de cette fonction favorise l'alignement des niveaux supérieurs de décision sur les projets spécifiques, tout en renforçant la légitimité de stratégies intersectorielles effectives qui permettent de renforcer, par la gouvernance, la capacité de réaction du système politique face aux exigences de la population.

## **Bibliographie**

- FAO. 2014. *Cooperación Internacional y Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional: La experiencia del Programa España-FAO para América Latina y el Caribe*. Santiago (Chili).
- FAO. 2013a. *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2013*. Santiago (Chili).
- FAO. 2013b. *Climate-Smart Agriculture Sourcebook* (Guide de référence: L'agriculture intelligente face au climat). Rome.
- FAO. 2012a. *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2012*. Santiago (Chili).
- FAO. 2012b. *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*. Rome.

FAO. 2011. *Une bonne gouvernance de la sécurité alimentaire, condition sine qua non de l'action sur deux fronts*. Rapport de l'atelier organisé par la Division du développement économie agricole (ESA) de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture des Nations Unies (FAO), les 5 et 6 décembre 2011, à Rome.