

Février 2012

F

	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
---	--	--------------------	---	---	---	--

TRENTE-DEUXIÈME CONFÉRENCE RÉGIONALE DE LA FAO POUR L'AMÉRIQUE LATINE ET LES CARAÏBES

Buenos Aires (Argentine), 26-30 mars 2012

EXAMEN DES IMPACTS, DES ENJEUX ET DES CHANCES À SAISIR DANS LA RÉGION AMÉRIQUE LATINE ET CARAÏBES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE

Résumé

- En ce qui concerne les produits alimentaires, l'Amérique latine et les Caraïbes sont confrontées à un niveau de prix jamais enregistré depuis 30 ans et qui s'accompagne en outre d'une plus grande volatilité. Cette hausse est une chance à saisir pour les agriculteurs, mais elle comporte aussi des risques pour les consommateurs, les résultats obtenus dans la lutte contre la pauvreté et la malnutrition dans la région pouvant se trouver remis en question.
- Le présent document propose que la Conférence définisse des positions régionales sur trois grandes questions: a) la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle aux niveaux mondial et régional; b) les investissements dans l'agriculture et dans l'adaptation au changement climatique, avec une priorité accordée à l'agriculture familiale et; c) l'accès à l'alimentation et l'évolution des modèles de consommation.
- Pour chacune de ces grandes questions, des thèmes sont proposés à l'attention de la Conférence, ainsi que des domaines de travail à prendre en compte dans la planification, les programmes et le budget de l'Organisation. L'importance de la parité hommes-femmes est explicitement reconnue pour chacune des grandes questions de politique, chacun des thèmes et chacun des domaines de travail sur lesquels la Conférence se prononcera.

Mesures à prendre par la Conférence régionale

Il est proposé à la Conférence régionale d'examiner les questions suivantes, qui ont trait aux politiques et à la réglementation, ainsi que les domaines d'action stratégique correspondants et d'apporter son appui.

A. Gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle aux niveaux mondial et régional

- a. Rôle moteur des pays de la région au sein des mécanismes de gouvernance mondiale et régionale de la sécurité alimentaire et nutritionnelle: Comité de la sécurité

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.

alimentaire mondiale; G-20; Assemblée des Nations Unies; organismes d'intégration économique et politique régionaux.

- b. Renforcement de l'Initiative « L'Amérique latine et les Caraïbes libérées de la faim d'ici 2025 ».
- c. Facilitation du commerce des produits alimentaires dans la région.
- d. Gouvernance des systèmes de santé agricoles et de sécurité sanitaire des aliments.
- e. Transparence et concurrence des marchés agroalimentaires.
- f. Renforcement des organisations rurales et de leur participation aux processus d'élaboration de politiques relatives à la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

B. Investissements dans l'agriculture avec priorité à l'agriculture familiale

- a. Renforcement de l'agriculture familiale et du rôle productif des femmes.
- b. Adaptation de l'agriculture au changement climatique et intensification durable de la production agricole.
- c. Dynamisation des marchés de produits alimentaires locaux.
- d. Lutte contre la pauvreté rurale.
- e. Réglementation de la concentration et de la propriété étrangère des terres.

C. Accès à l'alimentation et évolution des modèles de consommation

- a. Fonctionnement du marché du travail agricole et rural.
- b. Consommation de produits de base traditionnels et nutrition.
- c. Alimentation scolaire.
- d. Éducation alimentaire.
- e. Réduction des pertes et du gaspillage.

Veillez adresser toute question concernant la teneur du présent document à:

M. Tito Díaz, Secrétaire LARC 32, Tito.Diaz@fao.org

M. Fernando Soto Baquero, Fonctionnaire principal chargé des politiques,
Fernando.SotoBaquero@fao.org

I. Objet du document

1. L'objectif du présent document est de contribuer aux recommandations que formulera la Conférence en matière de politique et de réglementation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, conformément au mandat de l'Organisation.

II. Opportunités et risques découlant de la nouvelle hausse des prix des produits alimentaires et de leur volatilité

Un niveau des prix qui risque de se maintenir

2. L'Amérique latine et les Caraïbes sont confrontées à un niveau des cours sur le marché international des produits alimentaires jamais enregistré depuis 30 ans et qui s'accompagne d'une plus grande volatilité.

3. Pendant le deuxième semestre de 2010 et début 2011, les prix ont augmenté pour atteindre un nouveau palier, encore jamais observé, et bien qu'il ait reculé depuis la mi-2011, l'indice des prix internationaux des produits alimentaires était, au 31 décembre 2011, de 18 pour cent supérieur à sa valeur d'il y a deux ans et de 63 pour cent supérieur à sa moyenne de la décennie 2000-2010. De même, l'année 2011 s'est achevée sur un niveau de prix moyens annuel supérieur de 23 pour cent à la moyenne de l'année 2010.
4. Cette dernière flambée des prix a fait de la volatilité une question centrale, exacerbée par les liens étroits qui existent entre les marchés agroalimentaires, les marchés de l'énergie et les marchés financiers. Si les prix élevés peuvent stimuler la production agricole, en revanche leur instabilité peut nuire aussi bien aux producteurs qu'aux consommateurs.
5. Selon de récentes publications, « L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde » (FAO-FIDA-PAM) et les « Perspectives agricoles 2011 » (OCDE-FAO), les prix des produits alimentaires demeureront élevés et seront plus instables encore au cours de la prochaine décennie. Ces pronostics s'appuient sur la tendance à une plus grande fréquence des phénomènes de variabilité météorologique, en plus de l'augmentation de l'utilisation de produits alimentaires pour la production de biocarburants et de l'augmentation du volume des transactions sur les marchés à terme.

Enjeux et chances à saisir en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle

6. L'évolution des prix internationaux des produits alimentaires a des effets divers pour les pays de la région: d'un côté, elle crée des chances d'augmenter les exportations et de remplacer les importations de produits alimentaires, de l'autre, elle met en péril les progrès que la région est parvenue à faire en matière de réduction de la pauvreté et de lutte contre la faim et la malnutrition infantile.
7. Côté chances à saisir, la possibilité de voir augmenter les investissements dans le domaine agricole dépend en grande partie de plusieurs facteurs: il faut que les producteurs, notamment les petits agriculteurs, puissent profiter de la hausse des prix, ce qui dépend du degré de compétition sur les marchés, du prix des intrants et du degré de volatilité ou d'imprévisibilité des prix. Ce dernier élément a une incidence négative sur les décisions des agriculteurs en matière d'investissement, car ceux-ci doivent composer avec des revenus très fluctuants du fait de la variabilité des conditions météorologiques, et ils ne disposent généralement que d'un accès limité au crédit et à d'autres intrants et services de production, ces problèmes affectant tout particulièrement les femmes.
8. Côté risques, la hausse accrue des prix a des effets négatifs sur la pauvreté et la nutrition. Le recul de la pauvreté et de l'extrême pauvreté dans la région, amorcé en 2002, s'est interrompu en 2008, et la décennie s'est achevée sur des valeurs avoisinant les 13 et 32 pour cent respectivement pour l'extrême pauvreté et la pauvreté totale. En outre, l'augmentation des prix des produits alimentaires semble avoir, entre autres facteurs, une incidence négative disproportionnée sur les ménages ayant une femme à leur tête, car ces familles, généralement plus pauvres, dépensent une plus grande part de leurs revenus en produits alimentaires.
9. En 2011, le taux moyen d'inflation régionale est demeuré stable à environ 7 pour cent, mais les prix des produits alimentaires ont évolué à la hausse pendant le second trimestre, atteignant 8,4 pour cent en octobre.

III. Questions de politique et de réglementation mondiales et régionales

10. Au-delà des facteurs conjoncturels, cette récente période de crise a surtout été marquée par l'ouverture d'un vaste débat international sur les fondements mêmes et les limites structurelles du style de développement prédominant. Ce qui est mis en question c'est la toute-puissance d'un marché sans aucun contrôle, alimentée par un processus de mondialisation dépourvu de mécanismes de gouvernance, qui a fait de l'inégalité la plaie de notre époque.

11. Ayant observé ce qui s'est fait dans les pays qui sont le mieux parvenus à atténuer les conséquences de la crise pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle de leur population, les sociétés latino-américaines ont commencé à exiger une plus grande intervention de l'État. Elles demandent que s'opère un nouvel équilibre entre le marché, la société et l'État, équilibre dans lequel on exige de ce dernier qu'il joue son rôle régulateur et fournisse plus efficacement les biens publics.

12. Le Département de coopération technique de l'Organisation devra renforcer, au niveau institutionnel, les initiatives liées à la sécurité alimentaire lancées par les organes et les instances d'intégration politique et économique de la région: l'Union des Nations Sud-américaines (UNASUR), le Système d'intégration centraméricaine (SICA), le Marché commun du Sud (MERCOSUR), la Communauté andine des nations (CAN), la Communauté des Caraïbes (CARICOM), l'*Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América* (ALBA), et la Communauté des États latino-américains et des Caraïbes (CELAC). De la même manière, il devra renforcer et favoriser la coopération Sud-Sud entre les différents pays de la région, dont la vaste expérience peut aider à relever les défis actuels.

13. Dans toutes ses actions, la coopération doit également prendre en compte une perspective d'équité entre les sexes et les points de vue des peuples autochtones. À cet effet, les consultations permanentes avec les représentants des organisations de la société civile et des mouvements sociaux doivent figurer à l'ordre du jour des travaux menés avec les gouvernements et les parlements.

14. Il est proposé que la Conférence définisse des positions régionales sur trois grandes questions de politique: a) la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle aux niveaux mondial et régional; b) les investissements dans le domaine agricole et l'adaptation au changement climatique, avec la priorité accordée à l'agriculture familiale; et c) l'accès à l'alimentation et l'évolution des modèles de consommation. Il est également proposé que la Conférence reconnaisse expressément les considérations liées à la parité hommes-femmes en tant qu'élément essentiel à prendre en compte dans l'élaboration des politiques et des cadres de réglementation.

A. Gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle

Rôle moteur au sein des mécanismes mondiaux et régionaux de gouvernance

15. Au niveau mondial, il faut que la région pèse de tout son poids dans la production et le commerce mondial de produits alimentaires, pour jouer un rôle de premier plan et permettre l'adoption de positions communes dans la mise en place de mécanismes de gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. En la matière, les instances principales sont les suivantes:

16. Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), au sein duquel un Cadre stratégique mondial pour la sécurité alimentaire et la nutrition est actuellement en train d'être défini.

17. Les instances du G20, qui prônent la mise en œuvre du Système d'information sur les marchés agricoles¹, dont l'objectif est de renforcer l'information et la transparence sur les marchés mondiaux; et les initiatives dont l'objectif est la régulation des activités spéculatives liées aux produits alimentaires sur les marchés financiers².

18. Lors de la récente Assemblée générale des Nations Unies et à l'initiative du Président de la République dominicaine, l'Argentine (au nom du Groupe des 77 et de la Chine) a présenté un projet de

¹ La création du Système mondial d'information sur les marchés agricoles était l'une des recommandations du G20 lors du Sommet de Séoul de novembre 2010. En fin de compte, le Système a été créé à Paris en juin 2011 par le Sommet des Ministres de l'agriculture du G20.

² Le G20 a recommandé de renforcer la réglementation et la surveillance des marchés des produits dérivés. Sommet du G20, Cannes, 3-4 novembre 2011.

résolution qui souligne la nécessité de décourager la spéculation financière sur les produits alimentaires de base³.

19. Malgré des différences internes, liées aux différences de taille des secteurs agricoles dans les pays qui la composent, la région pourrait s'entendre sur des positions susceptibles de contribuer à débloquer les négociations au sein du cycle de Doha, notamment pour proposer de meilleures conditions aux pays les moins développés en ce qui concerne le commerce des produits alimentaires, au titre du volet agricole.

20. En fonction des recommandations de la Conférence, la FAO devrait prendre en compte les thèmes ci-après:

- a) Coopérer avec les pays de la région pour faciliter la préparation de leurs positions communes au cours du processus de mise en œuvre des réformes du Comité de la sécurité alimentaire. Favoriser le processus de consultations régionales relatives aux questions suivantes:
 - Le Cadre stratégique mondial pour la sécurité alimentaire et la nutrition, qui devra aboutir en octobre 2012.
 - L'adoption des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres et aux autres ressources naturelles.
 - Les Principes pour des investissements agricoles responsables.
- b) En sa qualité de membre du secrétariat du Système d'information sur les marchés agricoles, conjointement à d'autres organisations internationales, la FAO devra veiller à l'application des engagements pris par le Groupe d'information sur le marché alimentaire mondial et des mesures qui y contribuent à l'échelle régionale.
- c) Coopérer avec les pays pour rechercher des positions communes concernant les négociations commerciales au sein de l'OMC.

L'Initiative « L'Amérique latine et les Caraïbes libérées de la faim d'ici 2025 » et la gouvernance régionale

21. Parmi les grands défis que doit relever la gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle au niveau régional, il est proposé que la Conférence se prononce sur la question des positions communes concernant: a) le lancement de l'Initiative « L'Amérique latine et les Caraïbes libérées de la faim d'ici 2025 »; b) la facilitation du commerce de produits alimentaires au sein de la région; c) une meilleure gouvernance des systèmes de santé agricole et de sécurité sanitaire des produits alimentaires dans les secteurs public et privé, et d) une plus grande transparence et une plus grande concurrence sur les marchés agroalimentaires.

22. Les initiatives en vue d'améliorer la gouvernance au niveau régional passent par un appui politique et un renforcement institutionnel concernant la sécurité alimentaire et nutritionnelle, au sein des principaux organes et instances d'intégration de la région: UNASUR, SICA, MERCOSUR, CAN, CARICOM, ALBA et CELAC; et dans le domaine législatif régional, par le renforcement du Front parlementaire contre la faim, qui regroupe le Parlement latino-américain (PARLATINO), le Parlement centroaméricain (PARLACEN), le Parlement andin, le Parlement du MERCOSUR (PARLASUR) et le Forum des présidents des pouvoirs législatifs d'Amérique centrale et du bassin des Caraïbes (FOPREL).

³ Organisation des Nations Unies. Soixante-sixième session de l'Assemblée générale. Deuxième Commission. Point 17 de l'ordre du jour b) Questions de politique macroéconomique: Système financier international et développement. 14 octobre 2011.

23. Pour pouvoir observer les résultats des politiques liées à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et suivre l'état de la sous-nutrition dans les pays de la région, il faut disposer d'un système national et régional de statistiques harmonisé qui produise dans les délais voulus des statistiques fiables sur l'agriculture et les produits alimentaires. Aussi est-il proposé de mieux articuler entre elles les statistiques concernant l'agriculture et l'alimentation.

24. Au vu des éléments ci-dessus, la Conférence régionale propose les thèmes suivants:

- a) Promotion, par la voie législative, du droit fondamental à l'alimentation et élaboration de plans et programmes sous-régionaux de sécurité alimentaire et nutritionnelle.
- b) Renforcement des capacités techniques des institutions nationales chargées de produire les statistiques relatives à la sécurité alimentaire et nutritionnelle.
- c) Mise en place d'un système d'information et de suivi sur les prix des produits alimentaires et sur les mesures politiques prises par les pays, ainsi que de leurs incidences sur différents groupes de la société.
- d) Élaboration d'un panorama annuel de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et des perspectives de l'agriculture et du développement rural dans la région.
- e) Appui aux responsables des organisations rurales de la société civile avec l'objectif de renforcer leur participation à l'élaboration des politiques de sécurité alimentaire et nutritionnelle et de développement rural.
- f) Coopération avec des initiatives favorisant le commerce de produits alimentaires au sein de la région.
- g) Coopération au renforcement des services de santé agricole et de sécurité sanitaire des produits alimentaires (santé animale et santé publique vétérinaire, y compris lutte contre les zoonoses, santé des plantes, utilisation responsable des pesticides, et sécurité sanitaire des produits alimentaires, des produits d'alimentation animale et des produits agricoles).
- h) Analyses et recommandations en matière de politiques avec pour objectif de renforcer la transparence et la compétition sur les marchés régionaux et nationaux des principaux aliments de base de la région.

B. Les investissements dans l'agriculture et dans l'adaptation au changement climatique, avec priorité à l'agriculture familiale

25. Il y a moyen d'augmenter les investissements et la croissance dans l'agriculture et il faut le faire en favorisant un modèle de production moins hétérogène et moins concentré, avec une agriculture familiale prospère, intégrant les ressources naturelles en tant que biens publics qui contribuent dans une plus grande mesure à la lutte contre la pauvreté rurale.

26. Il est proposé que la Conférence définisse des positions régionales sur cinq questions ayant trait aux politiques et à la réglementation: a) renforcement de l'agriculture familiale et du rôle productif des femmes; b) adaptation de l'agriculture au changement climatique; c) dynamisme des marchés de produits alimentaires locaux; d) lutte contre la pauvreté rurale; et e) dynamique de la concentration et de la propriété étrangère des terres.

27. Sur la base des recommandations issues de la Conférence, il serait souhaitable que la FAO prenne en compte les thèmes ci-après:

- a) Coopération technique dans la formulation et l'adoption de politiques et programmes destinés à accroître la production de biens et services provenant de l'agriculture familiale, compte tenu des besoins des hommes et des femmes, des obstacles qu'ils rencontrent et des possibilités qui s'offrent à eux.
- b) Coopération technique pour une intensification durable de la production agricole et une efficacité accrue dans l'utilisation des ressources.

- c) Coopération technique entre pays pour le renforcement des capacités de gestion des risques agroclimatiques et pour l'élaboration de politiques et programmes d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets (LARC/12/3).
- d) Coopération technique pour la dynamisation des marchés locaux.
- e) Étude des caractéristiques des ménages ruraux dans la région et recommandations sur les mesures à prendre pour lutter contre la pauvreté rurale.
- f) Analyses et dialogues sur les politiques publiques relatives à la dynamique des terres dans la région.

C. Accès à l'alimentation et évolution des modèles de consommation

28. À court terme, il est indispensable de lutter contre le recul de l'accès des plus vulnérables à l'alimentation. Pour ce faire, il convient de disposer de politiques qui contribuent à augmenter leurs revenus, salariaux et non salariaux, d'apporter une aide alimentaire aux populations les plus vulnérables et d'initier des changements dans les modes de consommation en faveur de produits alimentaires sains qui intègrent ce que les traditions culturelles de chaque pays ont de meilleur. L'augmentation des investissements et une augmentation de la consommation de denrées alimentaires locales génèrent une demande qui stimule les agriculteurs familiaux et dynamise les marchés locaux.

29. Il est suggéré que la Conférence définisse des positions régionales sur cinq questions ayant trait aux politiques et à la réglementation: a) meilleur fonctionnement du marché du travail agricole et rural et promotion d'emplois décents; b) sauvegarde de la consommation de produits traditionnels, afin d'élargir la base alimentaire et d'améliorer la nutrition; c) renforcement des programmes d'alimentation scolaire; d) développement de l'éducation alimentaire; et e) réduction des pertes et du gaspillage de produits alimentaires.

30. Sur la base des recommandations issues de la Conférence, il serait souhaitable que la FAO prenne en compte les thèmes ci-après:

- a) Avec l'OIT et la CEPAL, analyses, recommandations et dialogue sur les politiques relatives au fonctionnement des marchés du travail ruraux, notamment pour les femmes qui travaillent.
- b) Mise en œuvre de projets visant à introduire dans les cantines scolaires les produits locaux issus de l'agriculture familiale.
- c) Coopération en vue de favoriser la consommation de produits alimentaires locaux, y compris l'autoconsommation.
- d) Coopération en vue de l'introduction de l'éducation alimentaire dans les programmes des écoles élémentaires et secondaires.
- e) Coopération en vue de la mise en œuvre de programmes qui contribuent à réduire les pertes de produits alimentaires, grâce à l'amélioration des pratiques de manipulation et des conditions d'entreposage et de distribution.
- f) Échange d'expériences sur les effets économiques et sociaux des transferts de revenus dans les zones rurales.