



La gouvernance mondiale de la sécurité alimentaire



LE DÉFI

La situation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le monde s'est dégradée et continue de représenter une grave menace pour la paix et la sécurité nationale et internationale. Aujourd'hui plus d'1 milliard d'êtres humains souffrent de faim chronique, soit 15 pour cent de la population mondiale – dont 150 millions de personnes victimes des effets conjugués de la flambée des prix des denrées alimentaires et de la crise économique et financière mondiale. Mais la faim dans le monde a continué d'augmenter même en période de croissance économique saine et de faibles prix des denrées alimentaires. De tels niveaux de faim, de malnutrition et de pauvreté dans un contexte de richesse mondiale accrue et d'abondance de l'offre alimentaire, et l'incapacité à protéger les populations vulnérables des effets des crises, mettent en évidence la nécessité urgente de réformer la gouvernance mondiale de la sécurité alimentaire.

Le système agricole mondial et les ressources qu'il consomme méritent également une attention urgente. En l'absence d'actions volontaristes engagées dès aujourd'hui, les performances futures du système agricole mondial ne pourront pas satisfaire la demande croissante en produits alimentaires, fibres et carburants. L'augmentation de la productivité

agricole est en recul, avec une baisse de 3,2 pour cent en 1960 à 1,5 pour cent en 2000 du taux d'augmentation des rendements des principales cultures céréalières. Or il s'agit de nourrir 9,1 milliards d'êtres humains en 2050, pour la plupart en zone urbaine, ce qui exigerait d'augmenter de 70 pour cent la production agricole par rapport à la moyenne de la période triennale 2005-2007. La demande de bioénergies, qui est susceptible de détourner les productions vivrières et fourragères au profit des biocarburants, ainsi que les effets sur les prix qui en résultent, représentent une menace pour la sécurité alimentaire. Si des mesures ne sont pas adoptées pour développer de nouvelles technologies et accroître la productivité, le détournement des ressources au profit des biocarburants pourrait sérieusement entraver notre capacité à nourrir correctement tous les habitants de la planète. Les effets à court et à long terme du changement climatique vont aussi peser lourdement sur la production agricole et la sécurité alimentaire et nutritionnelle. L'impact négatif global du changement climatique sur la production agricole africaine est estimé entre 15 et 30 pour cent d'ici 2080-2100. L'investissement public en faveur de l'agriculture, dans des domaines aussi critiques que la recherche, la vulgarisation, les infrastructures et la biodiversité, reste très insuffisant par rapport aux besoins. Il est clair qu'une

réponse plus efficace et plus cohérente est indispensable pour relever des défis d'une telle ampleur à l'échelle mondiale.

RÉFORMER LA GOUVERNANCE MONDIALE DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DE LA NUTRITION

La gouvernance mondiale de la sécurité alimentaire renvoie à un mécanisme capable de faciliter les débats, le rapprochement des positions et la coordination des actions engagées dans le but d'améliorer la sécurité alimentaire au niveau mondial mais aussi régional et local. Ce concept a été énoncé pour la première fois au début de 20ème siècle, lorsque la Ligue des nations a reconnu la nécessité d'établir un dispositif multilatéral pour traiter de la sécurité alimentaire mondiale. Il faut ensuite attendre la création des Nations Unies et de la FAO, en 1945, pour qu'une vision de la sécurité alimentaire transcendant les frontières des nations ou des régions voit enfin le jour.

Des sommets politiques de haut niveau comme la Conférence mondiale de l'alimentation des Nations Unies à Rome en septembre 1974, la Conférence internationale sur la nutrition en 1992 et les Sommets mondiaux de l'alimentation en 1996 et 2002, se sont efforcés de jeter les fondements d'un système international de gouvernance de la sécurité alimentaire. Des engagements ont été pris en faveur de la lutte contre la faim et l'insécurité alimentaire, et des structures ont été

prises en place au sein du Système des Nations Unies pour traiter des questions de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) a été créé en 1974 dans le prolongement de la Conférence mondiale de l'alimentation, pour être au sein du Système des Nations Unies l'organe intergouvernemental chargé d'examiner et de suivre les politiques et programmes relatifs à la sécurité alimentaire. Organisme intergouvernemental, le CSA est universel: en d'autres termes, il est ouvert à tous les États membres de la FAO et des Nations Unies ainsi qu'aux représentants d'autres organisations internationales, d'ONG, de la société civile et du secteur privé. En 1996, le CSA s'est vu confier par le Sommet mondial de l'alimentation (SMA) la responsabilité du suivi de la mise en œuvre du Plan d'action décidé par le SMA.

Toutefois, l'impulsion nécessaire pour réaliser des progrès rapides et substantiels en faveur de la sécurité alimentaire n'a pas été au rendez-vous, en raison à la fois du manque d'attention portée par les gouvernements aux causes profondes de la faim et du manque de cohérence et de convergence des politiques et programmes mis en œuvre par les pays, les bailleurs de fonds et autres parties prenantes.

ÉVOLUTIONS RÉCENTES

Ces dernières années, le problème de la sécurité alimentaire et nutritionnelle est revenu sur le devant de la scène, du fait en particulier de la flambée des prix des denrées alimentaires et de la crise financière et économique mondiale. La sécurité alimentaire mondiale et sa gouvernance ont bénéficié d'un regain d'attention politique, avec la volonté de traiter à la fois les effets des crises mais plus important encore, les facteurs structurels, de long terme, qui contribuent à la faim, l'insécurité alimentaire et la malnutrition. Les engagements pris en faveur d'un accroissement des ressources consacrées à l'agriculture et à la sécurité alimentaire, en particulier dans les pays les plus exposés, ont été renouvelés. La concrétisation progressive du Droit

à l'alimentation a été reconnue dans diverses instances comme le cadre fondamental dans lequel doivent s'inscrire toutes les actions en faveur de la sécurité alimentaire.

Un certain nombre d'*initiatives nationales et régionales (politiques et programmes)* ont vu le jour à l'issue d'un processus participatif, pour promouvoir la sécurité alimentaire et nutritionnelle à l'échelle nationale et locale, et mettre en place un cadre politique de soutien de la croissance de l'agriculture. Les *réponses régionales et sous-régionales* existantes et émergentes (comme le NEPAD/PDDAA et *Sin hambre* en Amérique latine) favorisent l'intégration et la cohérence des efforts déployés à l'échelle nationale. La volonté de mieux intégrer et d'assurer la cohérence des politiques et leur mise en œuvre se retrouve également dans les efforts de coordination des bailleurs de fonds que reflètent la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra. L'Alliance internationale contre la faim (AICF), créée après le *Sommet mondial de l'alimentation : cinq ans après*, a pour vocation de rassembler tous les secteurs et parties prenantes pour capitaliser l'expérience et consolider les initiatives à l'échelle nationale.

En réponse aux effets dévastateurs de la hausse des prix des denrées alimentaires et des carburants sur la sécurité alimentaire mondiale, une *Équipe spéciale de haut niveau des Nations Unies sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire* a été établie en avril 2008, avec la mission de promouvoir une réponse globale et unifiée des organes des Nations Unies pour faciliter l'élaboration d'un plan d'action priorisé et coordonner sa mise en œuvre à l'échelle nationale. A la *Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale : les défis du changement climatique et des bioénergies* (FAO, juin 2008) et au *Sommet du G8+* au Japon (juillet 2008, Déclaration de Tokyo), des propositions concrètes ont été avancées pour la création d'un Partenariat mondial pour l'agriculture et l'alimentation. Cet engagement a été renouvelé lors de la *Réunion de haut niveau sur la sécurité alimentaire pour tous de Madrid* (janvier

2009), durant laquelle les questions de sécurité alimentaire et de nutrition ont été ajoutées aux appels en faveur d'un partenariat mondial. Ces propositions ont fait l'objet de débats ultérieurs à la Conférence de la FAO en novembre 2008, au Sommet du G8 de L'Aquila en juillet 2009 et au Sommet du G8 de Pittsburgh en septembre 2009.

En juillet 2009, le *Sommet du G8+* en Italie a débouché sur l'Initiative de sécurité alimentaire de L'Aquila, par laquelle les participants s'engageaient à mobiliser 21 milliards d'USD sur trois ans pour une stratégie globale et mieux coordonnée en faveur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire. Depuis, un certain nombre de réunions se sont tenues, dans le cadre de *La feuille de route de L'Aquila*, avec les organismes internationaux et bailleurs de fonds concernés, pour élaborer une approche systématique visant à traduire les engagements de L'Aquila en plans d'action et mesures concrètes.

Ces initiatives, autour de préoccupations fondamentales en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle, appellent à une redéfinition de la gouvernance mondiale de la sécurité alimentaire mondiale, à travers une réforme des institutions existantes et un renforcement des partenariats. Il importe de réaligner, de renforcer et de coordonner les fonctions des différentes organisations en charge de la sécurité alimentaire mondiale pour relever les défis nouveaux et émergents.

Ces initiatives ont débouché sur des solutions partielles en termes de cohérence et de convergence (meilleure cohérence par exemple entre les institutions des Nations Unies ou des groupes de pays comme le G8). Il est clair cependant qu'une plus grande *cohérence de la gouvernance mondiale de la sécurité alimentaire* reste nécessaire pour promouvoir la convergence des politiques et des actions menées par toutes les parties prenantes, lesquelles incluent les gouvernements, les institutions nationales et internationales concernées, les groupes de la société civile comme les associations de producteurs et de consommateurs ainsi que d'autres acteurs clés de la filière alimentaire mondiale. Le rôle du

secteur privé ne doit pas être sous-estimé, ni celui de l'industrie alimentaire, qui disposent d'importantes capacités en termes de recherche et développement, de chaînes d'approvisionnement et de pénétration des marchés. Ensemble, ces différents acteurs peuvent contribuer efficacement à l'éradication de la faim chronique, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition, et prévenir d'éventuelles crises dans le futur.

VERS UN PARTENARIAT MONDIAL: UN COMITÉ DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (CSA) RÉFORMÉ

L'initiative la plus récente et la plus prometteuse pour renforcer la coordination des actions et les partenariats dans la lutte contre la faim et l'insécurité alimentaire et nutritionnelle est la réforme du Comité de la sécurité alimentaire (CSA). La réforme, approuvée par les membres du CSA le 17 octobre 2009, a pour but de faire du CSA « *un élément central du Partenariat mondial pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition [qui constituera] la principale plateforme internationale et intergouvernementale ouverte, regroupant un large éventail de parties prenantes ayant pris l'engagement de travailler ensemble de façon coordonnée et à l'appui de processus impulsés par les pays pour l'élimination de la faim et la garantie de la sécurité alimentaire et nutritionnelle de l'ensemble de l'humanité.* »

La réforme du Comité de la sécurité alimentaire qui vient d'aboutir représente une occasion unique d'améliorer la gouvernance. Et grâce à la participation des mécanismes de consultation pertinents à l'échelle nationale, elle pose les fondements d'un Partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire efficace et efficient. La mission de ce CSA renouvelé présente notamment les caractéristiques suivantes :

- *Coordination à l'échelle mondiale* des actions visant à éliminer la faim et à garantir la sécurité alimentaire pour tous. Il s'agit notamment d'appuyer les plans et initiatives nationales de lutte contre la faim, de veiller à ce que toutes les voix concernées puissent se faire entendre dans le débat public

sur l'alimentation et l'agriculture, de consolider les liens à l'échelle régionale, nationale et locale, et de fonder les décisions sur des données scientifiques et l'état de l'art en matière de connaissances.

- *Ouverture*: accorder la parole et reconnaître un rôle efficace à un plus large éventail d'organisations qui travaillent sur les question de sécurité alimentaire et nutritionnelle au sein des Nations Unies, comme le Fonds international de développement agricole (FIDA), le Programme alimentaire mondial (PAM), l'Équipe de haut niveau des Nations Unies sur la crise de la sécurité alimentaire et d'autres institutions spécialisées des Nations Unies. Les centres du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI), la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, l'Organisation mondiale du commerce et les organisations régionales de développement seront également associés, ainsi que les organisations de la société civile et les organisations non gouvernementales. Le Comité sera aussi ouvert aux représentants des associations du secteur privé et des fondations caritatives. La consolidation des partenariats et des alliances entre toutes les parties prenantes, à tous les niveaux, sera un élément fondamental de la gouvernance de la sécurité alimentaire.
- *Base scientifique solide*: un Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, et autres sujets connexes, assistera le Comité, afin de s'assurer que les décideurs politiques disposent des analyses et avis scientifiques les mieux documentés pour adopter les actions les plus efficaces dans la lutte contre la faim. L'établissement de liens structurels entre experts scientifiques et instances de décision est crucial pour combattre efficacement la faim et la pauvreté.
- *Plateforme de discussion et de coordination*. Promouvoir la convergence des actions notamment à travers l'élaboration de stratégies

internationales et de directives volontaires sur la sécurité alimentaire et la nutrition, en s'appuyant sur les meilleures pratiques et les enseignements fournis par les pays dont les efforts de réduction de la faim ont porté leurs fruits. Les pays et les régions doivent pouvoir accéder sans difficulté à l'aide nécessaire pour combattre plus efficacement et plus rapidement la faim et la malnutrition.

CONSIDÉRATIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE

Un certain nombre de considérations devront être prises en compte parallèlement à la réforme du CSA et à la concrétisation du Partenariat mondial pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition. Parmi celles-ci notamment :

Comment s'assurer de l'efficacité de la gouvernance mondiale de la sécurité alimentaire?

Dès lors que les éléments de la réforme sont en place, l'amélioration de la gouvernance de la sécurité alimentaire mondiale implique une meilleure intégration et coordination des initiatives de réforme, horizontalement (entre pays, organisations, parties prenantes, etc.) et verticalement (du niveau local à mondial). Tout l'enjeu est de déterminer comment faciliter et accélérer cette intégration, et de s'assurer que la réforme en cours sert bien dans la pratique la lutte contre l'insécurité alimentaire, « sur le terrain »?

Comment inscrire durablement la sécurité alimentaire dans les priorités de développement national?

Les politiques de réduction de la faim ne visent pas uniquement à une meilleure gestion des systèmes agricoles et alimentaires en période de crise; elles doivent être pleinement intégrées dans les priorités et stratégies nationales de développement, y compris les programmes de protection sociale. Les objectifs de réduction de la faim doivent trouver leur place dans d'autres programmes régionaux et mondiaux pour garantir que les questions de sécurité alimentaire sont bien prises en compte (par exemple, dans les négociations sur le commerce et le changement climatique,

les accords économiques, etc.). Apporter des réponses durables aux crises et accroître la résilience des systèmes agricoles implique de donner la priorité aux démarches locales.

Comment trouver un meilleur équilibre entre aide d'urgence et aide à long terme?

Une tendance observée est l'augmentation de l'aide alimentaire et agricole à court terme face à des situations d'urgence, et le déclin de l'aide à long terme pour le développement des biens d'intérêt général. Quel est le juste équilibre entre l'aide d'urgence à court terme et l'aide à long terme qui doit limiter les situations d'urgence? En quoi une gouvernance améliorée peut-elle permettre aux bailleurs de fonds et agents d'exécution de s'assurer que l'aide à long terme fournie contribue effectivement au renforcement des capacités humaines et institutionnelles dans les pays en développement?

Comment donner à la gouvernance de la sécurité alimentaire la souplesse et la réactivité nécessaires pour faire face à de nouveaux défis?

Les causes contemporaines de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition sont parfois différentes de celles observées à l'occasion de précédentes crises alimentaires. Elles sont aussi susceptibles d'évoluer sous l'effet de la mondialisation et de son accélération, du déclin de la croissance démographique et de l'augmentation de l'urbanisation. Le nouveau système de gouvernance devra être ouvert à tous, attentif aux points de vue des Membres, suffisamment souple et capable de susciter un consensus politique comme de mobiliser l'expertise scientifique et les ressources financières notamment, en fonction des besoins.

Pour toute information complémentaire:



**Sommet mondial sur la
sécurité alimentaire**
Rome 16-18 novembre 2009

**Secrétariat de la Sommet mondial sur la
sécurité alimentaire**

Bureau du Sous-directeur général
Département de la gestion des ressources naturelles
et de l'environnement
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italie

Tel: (+39) 06 570 53101
Télécopie: (+39) 06 570 56172
Courriel: wsfs2009-secretariat@fao.org

