



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
Agricultura
y la
Alimentación

CONSEIL

Cent trente-sixième session

Rome, 15 - 19 juin

**SUITE DONNÉE À LA CONFÉRENCE DE HAUT NIVEAU SUR LA
SÉCURITÉ ALIMENTAIRE MONDIALE:
CONTRIBUTION DE LA FAO À LA MISE EN ŒUVRE DU
CADRE GLOBAL D'ACTION**

RÉSUMÉ

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 l'Internet, à l'adresse www.fao.org

1. En assumant très tôt la direction des efforts déployés pour faire face à la crise alimentaire qui a débuté en 2007, la FAO a été en mesure de jouer un rôle important dans la formulation de la réponse internationale dans toute une série de tribunes. L'Organisation a continué d'œuvrer à la réalisation des objectifs définis dans le Cadre global d'action (CGA) de l'Équipe spéciale de haut niveau des Nations Unies, tout en élaborant des programmes et des actions s'inscrivant dans sa propre Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires. La FAO a joué un rôle clé en appuyant la Réunion de haut niveau sur la sécurité alimentaire pour tous, qui s'est tenue à Madrid en janvier 2009. En étroite coopération avec, en particulier, le Programme alimentaire mondial (PAM), le Fonds international de développement agricole (FIDA) et la Banque mondiale, la FAO a réalisé 61 missions d'évaluation conjointe et a coordonné de très près l'élaboration de propositions de projets à destination du Mécanisme pour l'alimentation d'un milliard d'EUR de l'UE. La FAO a également collaboré avec l'Union africaine et le secrétariat du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), en particulier dans le cadre du Pilier n° 3 du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA), consacré à la sécurité alimentaire.

Au 1^{er} juin 2009, la FAO avait mobilisé 248,8 millions d'USD pour des projets à court et moyen terme dans des pays touchés par la crise alimentaire, et un financement supplémentaire de 129,5 millions d'USD était dans la filière. L'Organisation a également élaboré un important outil d'information sur les prix des denrées alimentaires, disponible en ligne; elle a publié deux rapports clés sur les projets de pays et les mesures prises pour faire face à cette crise; et elle participe activement à des initiatives internationales¹.

INTRODUCTION

2. L'aggravation de l'insécurité alimentaire chronique dans les pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV), provoquée par la flambée des prix des denrées alimentaires et des intrants en 2007 et au début 2008, a nécessité une intervention urgente, globale et coordonnée de la communauté internationale. Le 29 avril 2008, le Conseil des chefs de secrétariat (CCS) des Nations Unies a décidé de constituer une Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire, sous la direction du Secrétaire général des Nations Unies, qui réunit les Chefs des institutions spécialisées et des fonds et programmes des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods et les parties concernées du Secrétariat des Nations Unies. Le Secrétaire général a demandé au Directeur général de la FAO d'assumer les fonctions de Vice-Président de l'Équipe spéciale. Cette dernière a pour mandat de promouvoir une réponse unifiée à la crise mondiale de la sécurité alimentaire, y compris en facilitant l'élaboration d'un plan d'action prioritaire et en coordonnant sa mise en œuvre.

3. L'Équipe spéciale de haut niveau est convenue d'un Cadre global d'action, qui a été présenté par le Secrétaire général au Sommet des chefs d'État et de gouvernement du G8, en juillet 2008 à Hokkaido, et à l'Assemblée générale des Nations Unies, en septembre 2008. Ce cadre définit la position commune des membres de l'Équipe spéciale sur les actions proposées afin: i) de faire face aux menaces et de saisir les opportunités liées à la hausse des prix des denrées alimentaires; ii) d'encourager les changements de politique afin d'éviter de futures crises; et iii) de contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle aux niveaux national, régional et mondial.

4. La FAO a largement contribué aux travaux de l'Équipe spéciale et à la préparation du Cadre global d'action. L'Organisation a détaché un membre du personnel de direction à New York afin de coordonner les apports de la FAO avec le Groupe de travail interinstitutions chargé de rédiger le projet de Cadre global d'action. La contribution de la FAO a consisté à

¹ Le Partenariat mondial sur les bioénergies et son Équipe spéciale sur la durabilité, qui ont établi, pour toutes les voies envisagées en matière de bioénergie, une liste préliminaire des critères de durabilité pertinents pour l'action publique.

fournir des données et des informations, à proposer des orientations et à examiner plusieurs projets de cadre global d'action. Le bureau principal du secrétariat de l'Équipe spéciale est désormais établi à Rome; il est hébergé par le FIDA et reçoit également une aide de la FAO qui lui a détaché deux membres de son personnel.

5. Bien que le Cadre global d'action soit un document concerté des membres de l'Équipe spéciale, il a fait l'objet de larges consultations avec d'autres parties du système des Nations Unies, ainsi qu'avec des spécialistes et des groupes de réflexion internationaux, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les principales organisations non gouvernementales (ONG) internationales.

6. Le Cadre global d'action veut être un catalyseur de l'action en fournissant aux gouvernements, aux institutions et organisations internationales et régionales, aux groupes de la société civile et aux ONG un ensemble de politiques et de mesures concrètes dont ils pourront s'inspirer pour apporter des réponses appropriées à leurs problèmes spécifiques. L'Initiative sur la flambée des prix des denrées alimentaires a été lancée par le Directeur général de la FAO en décembre 2007 pour permettre aux agriculteurs des pays les plus pauvres d'avoir accès aux semences, engrais, aliments pour animaux et autres intrants avant la prochaine campagne agricole, afin de stimuler la production nationale. Cette initiative fait partie intégrante du Cadre global d'action.

7. La Réunion de haut niveau sur la sécurité alimentaire pour tous, qui s'est tenue à Madrid les 26 et 27 janvier 2009 à l'appel du Gouvernement espagnol et des Nations Unies, a mis en présence une grande diversité de parties prenantes venues de 126 pays, parmi lesquelles des gouvernements nationaux, des syndicats de la société civile, des représentants du secteur privé, des universitaires, des institutions donatrices et des organisations multilatérales. L'objectif était d'accélérer l'avancement vers la réalisation de l'OMD 1 et de remédier aux répercussions des fluctuations des prix sur les populations vulnérables. Les participants ont examiné ensemble les progrès accomplis depuis la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale intitulée *Les défis du changement climatique et des bioénergies*, organisée à Rome par la FAO en juin 2008. Le Directeur général de la FAO a ouvert la réunion de Madrid en sa qualité de Vice-Président de l'Équipe spéciale de haut niveau des Nations Unies.

MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS

8. La FAO joue un rôle central dans la réalisation des objectifs principaux du Cadre global d'action, à savoir: i) améliorer l'accès à l'aide alimentaire et nutritionnelle et prendre des mesures immédiates pour augmenter la disponibilité des produits alimentaires; et ii) renforcer la sécurité alimentaire et nutritionnelle à plus long terme en s'attaquant aux facteurs qui sont à l'origine des crises alimentaires. L'Organisation assume également une fonction de chef de file pour les objectifs à court et à long terme du Cadre global d'action qui sont liés à l'augmentation durable de la production vivrière des petits exploitants, et contribue aux délibérations sur l'ajustement des politiques en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle et sur les problèmes émergents découlant du changement climatique et des biocarburants. Son rôle dans le renforcement des systèmes mondiaux d'information et de contrôle est en outre fondamental, en particulier pour ce qui est de l'information et de l'analyse concernant les marchés des produits alimentaires et agricoles aux niveaux mondial et national.

9. Au 1^{er} juin 2009, la FAO avait mobilisé, dans le cadre de l'Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires, 248,8 millions d'USD, dont 36,7 millions approuvés par son Programme de coopération technique (PCT), 147,4 millions provenant de l'Union européenne (principalement à travers le Mécanisme pour l'alimentation) et 64,7 millions reçus d'un grand nombre d'autres donateurs (Banque mondiale, Espagne, États-Unis, FIDA, Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires des Nations Unies, France, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède). Un financement supplémentaire des donateurs pour un montant de 129,5 millions d'USD était dans la filière. La FAO aide quatre-vingt-quatorze pays à élaborer des

mesures techniques et de politique générale pour faire face à la hausse des prix des denrées alimentaires.

10. À ce jour, la FAO a déployé 74 projets PCT de fourniture d'intrants, financés par le PCT dans le cadre de l'Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires. Ces projets visent à la fois à fournir une réponse concrète et immédiate à la demande d'assistance des pays membres et à jouer un rôle de catalyseur pour mobiliser d'autres ressources auprès des donateurs, à travers la FAO et de manière bilatérale. La distribution des intrants fournis par ces projets est soit terminée, soit en cours dans 80 pour cent des 74 projets. Le PCT a également financé 35 opérations d'assistance technique en appui à l'Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires, pour un total de 6,6 millions d'USD. Il s'agit notamment de six projets régionaux et sous-régionaux du PCT, approuvés en septembre et en octobre 2008, dont l'objectif est de compléter les 74 projets de fourniture d'intrants du PCT en apportant un appui supplémentaire et un renforcement des capacités au niveau des pays, dans les domaines du ciblage des bénéficiaires, du suivi, de l'évaluation, de la coordination et des enseignements à tirer en vue de l'élargissement ultérieur des initiatives nationales.

11. La FAO travaille en liaison étroite avec le FIDA, le Fonds monétaire international (FMI), le PAM, la Banque mondiale, les organisations régionales, les banques de développement et les donateurs. L'Organisation a assuré la coordination et participé à la réalisation de 17 missions d'évaluation interinstitutions de grande ampleur dont l'objet était d'identifier les besoins prioritaires des pays les plus touchés à la fois par une insécurité alimentaire chronique et par la hausse des prix des denrées alimentaires et des intrants, d'élaborer des Plans d'action nationaux pour traiter ces priorités et de mobiliser d'autres fonds pour mettre en œuvre ces plans. Par ailleurs, la FAO a spécifiquement dirigé les efforts de dix missions régulières d'évaluation des cultures et des approvisionnements alimentaires, en vue d'analyser les répercussions de la crise alimentaire. Avec le financement de la Commission européenne, la FAO a également coordonné 31 missions d'évaluation rapide supplémentaires afin d'appuyer l'élaboration de stratégies et de propositions de financement dans le cadre du Mécanisme pour l'alimentation d'un milliard d'EUR de l'UE. Les résultats des 58 évaluations interinstitutions ont depuis lors été analysés et publiés dans un rapport conjoint de la FAO, du PAM et de l'UE intitulé *Responding to the Food Crisis: synthesis of medium-term measures proposed in interagency assessments*.

12. En Afrique, la FAO a collaboré avec l'Union africaine et le secrétariat du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), en particulier dans le cadre du Pilier n° 3 du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA), consacré à la sécurité alimentaire.

13. L'Organisation a fourni ses connaissances et ses capacités de suivi des prix des aliments de base, de la situation de la sécurité alimentaire et des répercussions des prix élevés des denrées alimentaires aux niveaux mondial, régional et national à travers le Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture (SMIAR). En réponse aux récentes hausses de prix des denrées alimentaires, la FAO intensifie en particulier le suivi des prix du marché au niveau local et de leurs incidences sur les pays les plus vulnérables; les études sur les prix du marché réalisées dans 30 pays montrent que ceux-ci restent élevés dans la plupart des pays les plus vulnérables, alors que les prix internationaux des produits ont baissé.

MESURES VISANT À RÉPONDRE AUX BESOINS IMMÉDIATS

14. Le Cadre global d'action définit des mesures destinées à faire face aux besoins immédiats ainsi que les initiatives nouvelles ou existantes qui doivent démarrer maintenant ou être rapidement transposées à une plus grande échelle afin d'obtenir des résultats également immédiats ou à court terme pour aider les populations vulnérables.

15. L'objectif n° 1 du Cadre global d'action, Améliorer l'accès à une aide alimentaire et nutritionnelle et prendre des mesures immédiates pour accroître les disponibilités alimentaires,

débouche sur trois principaux résultats auxquels la FAO contribue: i) stimulation de la production alimentaire des petits exploitants; ii) ajustement de la politique commerciale et fiscale; et iii) renforcement immédiat des systèmes mondiaux d'information et de contrôle.

16. La FAO a rédigé en mai 2008 un descriptif de programme visant à déterminer les besoins et à mobiliser des fonds pour une réponse sans délai à la hausse des prix des denrées alimentaires, principalement dans les pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV), les petits États insulaires en développement (PEID) et les pays touchés par une crise alimentaire. Le programme présente les types de mesures que les pays doivent prendre à court terme afin de faire face à la flambée des prix des denrées alimentaires².

17. La FAO a aussi élaboré un *Guide pour l'action immédiate au niveau des pays*, qui analyse les différentes politiques et actions disponibles pour répondre à la crise de la sécurité alimentaire, en soulignant les avantages et les inconvénients des différentes approches et des différents instruments.

18. Outre les prix des denrées alimentaires, la situation de la sécurité alimentaire et l'impact de la hausse des prix, la FAO a suivi les politiques adoptées par les pays pour faire face à la crise. L'Organisation a établi un document sur les mesures prises par les pays pour faire face à la hausse des prix des denrées alimentaires, qui a été présenté au Comité des produits³ en avril 2009.

19. Le Cadre global d'action souligne qu'au niveau des pays, les gouvernements, avec le soutien des donateurs, des institutions spécialisées, du secteur privé, de la société civile et des ONG, devront prendre les mesures nécessaires pour éviter les chevauchements et identifier les lacunes, examiner les mécanismes de contrôle existants et promouvoir des systèmes efficaces de communication avec le public. La FAO, par l'intermédiaire de ses bureaux décentralisés, joue un rôle déterminant dans ce processus et coopère avec les membres de l'Équipe spéciale de haut niveau, les organisations régionales et sous-régionales ainsi que les banques régionales de développement pour répondre de manière coordonnée à la crise de la sécurité alimentaire.

ACTIONS VISANT À RENFORCER LA RÉSILIENCE À LONG TERME ET À CONTRIBUER À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE MONDIALE

20. Le Cadre global d'action définit les actions prioritaires à mener pour s'attaquer aux causes fondamentales de l'insécurité alimentaire et obtenir des résultats durables à moyen et à long terme.

21. La FAO contribue à l'objectif n° 2 de ce cadre, Renforcer la sécurité alimentaire et nutritionnelle à plus long terme en s'attaquant aux facteurs qui sont à l'origine des crises alimentaires, et travaille en particulier à la réalisation des quatre principaux résultats du cadre: i) maintien de la croissance de la production alimentaire des petits exploitants; ii) amélioration des marchés alimentaires internationaux; iii) développement du consensus international sur les biocarburants; et iv) renforcement des systèmes mondiaux d'information et de contrôle.

22. Les informations et les analyses de la FAO concernant les marchés et la sécurité alimentaire sont une autre contribution importante au résultat du Cadre global d'action qui vise le renforcement des systèmes mondiaux d'information et de contrôle. L'Organisation met en place un système plus perfectionné pour le suivi des fluctuations des prix et de leur impact au niveau local. En coopération avec le PAM, la FAO évalue comment la hausse des prix affecte les groupes

² Le descriptif du programme est disponible à l'adresse:
http://www.fao.org/fileadmin/templates/worldfood/Reports_and_docs/ISFP_Programme_Document.pdf.

³ CCP 09/8.

vulnérables. Ces mécanismes sont étudiés afin de fournir des orientations, en toute connaissance de cause.

23. S'agissant de la mise en œuvre de l'élément 2.4 du Cadre, *Développement du consensus international sur les biocarburants*, la FAO contribue activement à l'établissement d'un cadre de référence commun pour les biocarburants en tant que participant au Partenariat mondial sur les bioénergies, lequel élabore, pour toutes les voies envisagées en matière de bioénergie, des critères de durabilité pertinents pour l'action publique, et à la Table ronde sur les biocarburants durables, qui travaille sur une norme de durabilité applicable aux projets sur les biocarburants liquides d'ici à fin 2009. De plus, la FAO lance un processus multipartite visant à définir des principes et normes de bioénergie durable convenus à l'échelle internationale, en relation avec la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté, dont les résultats seront également pris en compte dans les initiatives internationales pertinentes. Ces travaux prendront appui sur le Projet sur la bioénergie et la sécurité alimentaire de la FAO et sur ses résultats dans quatre pays. En tant qu'organisations coresponsables du groupe des énergies renouvelables au sein du mécanisme ONU-Énergie, la FAO et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) ont élaboré à l'intention des décideurs des pays en développement un premier projet de directives pratiques sur les mesures de sauvegarde en matière de bioénergie, qui ont été présentées aux parties prenantes lors de la dix-septième session de la CDD en mai 2009. La FAO élabore en outre un cadre d'analyse de l'impact environnemental de la bioénergie et collabore avec le PNUE et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) en vue d'évaluer des systèmes novateurs, rentables et durables de production de biocarburants liquides dans les pays en développement.

24. Des appels au renforcement de la gouvernance de la sécurité alimentaire mondiale ont été émis à différentes occasions, y compris lors de la Conférence de haut niveau de la FAO en juin 2008, du sommet du G8 au Japon en juillet 2008 et de la session extraordinaire de la Conférence de la FAO en novembre 2008. Les propositions portent en particulier sur la formation d'un réseau mondial de spécialistes de haut niveau de l'alimentation et de l'agriculture, qui pourraient fournir des analyses scientifiques et former un partenariat international en vue d'optimiser la coordination et la mise en œuvre des plans d'action. Les membres de l'Équipe spéciale de haut niveau des Nations Unies ont joué un rôle actif dans les discussions sur le programme de renforcement de la gouvernance de la sécurité alimentaire mondiale qui ont eu lieu par la suite.

MOBILISATION DES RESSOURCES

25. Lors de la Conférence de haut niveau de la FAO qui s'est tenue à Rome en juin 2008, près de 11 milliards d'USD ont été promis par différents donateurs pour faire face à la crise mondiale de la sécurité alimentaire. Des annonces de contributions supplémentaires ont été faites avant et après la conférence, portant le total à 24 milliards d'USD à la fin de l'année 2008. La disponibilité d'informations à jour et fiables sur les contributions annoncées, les allocations et les décaissements a constitué l'un des principaux obstacles à la détermination du niveau atteint par les initiatives mondiales de financement en réponse aux crises alimentaires. Même si l'on constate des signes encourageants de renforcement du soutien à l'investissement dans l'agriculture, tels que l'approbation du Mécanisme pour l'alimentation d'un milliard d'EUR de l'UE, la reconstitution revalorisée des ressources du FIDA et l'augmentation des prêts accordés à ce secteur par les institutions financières internationales, il existe indéniablement un déficit de financement important pour l'assistance à l'agriculture et l'assistance alimentaire et nutritionnelle, par rapport aux ressources nécessaires pour atteindre l'OMD 1.

26. La Réunion de haut niveau sur la sécurité alimentaire pour tous, qui s'est tenue à Madrid en janvier 2009, a indubitablement aidé à mieux sensibiliser les médias à l'insécurité alimentaire et à remettre cette question à l'ordre du jour des gouvernements et de la société civile, permettant de regagner un peu de la dynamique générée par les prix records des denrées alimentaires au premier semestre 2008. Elle a appelé à un renforcement des partenariats et a plaidé en faveur

d'une augmentation immédiate de la mobilisation des ressources pour combattre le niveau inacceptable d'insécurité alimentaire dans le monde et le risque élevé d'une aggravation de la situation en raison d'une croissance de la population plus rapide que celle des approvisionnements alimentaires, et d'autres menaces telles que le changement climatique. Le Premier ministre Zapatero a montré l'exemple, malgré la récession économique qui frappe l'Espagne, en annonçant une contribution d'un milliard d'EUR à la lutte contre la faim sur les cinq prochaines années. Dans le même temps, la Banque mondiale, l'ONU et d'autres organisations ont abondé dans ce sens en indiquant qu'il suffirait d'allouer l'équivalent de 0,7 pour cent des plans de relance économique adoptés par les pays les plus riches pour répondre aux besoins immédiats des populations souffrant de la faim et de la malnutrition et fournir les investissements nécessaires aux systèmes de production agricole et vivrière et aux filets de sécurité sociale, qui aideraient à garantir la sécurité alimentaire pour tous à notre époque.