

L'accent multilatéral

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Lettre d'information éditée conjointement par la
Direction du développement et de la coopération
DDC et le Secrétariat d'Etat à l'économie SECO

Numéro 2
Septembre 2011

Editorial

Comme le démontre une analyse indépendante récente, la voix de la Suisse est entendue sur le plan multilatéral en matière d'agriculture et de développement rural¹. Dans ces enceintes, comme dans ses programmes bilatéraux, la Suisse veille à ce que l'agriculture familiale joue un rôle clé et durable dans les pays en développement et en transition. Elle y promeut l'accès des paysannes et des paysans aux résultats de la recherche agricole et à des services de conseil rural. Elle appuie les efforts de concrétisation du droit à une alimentation adéquate. En même temps, la Suisse s'engage pour que les résultats de la recherche soient utilisés dans les circuits économiques. La Suisse soutient aussi le renforcement des capacités des organisations paysannes à participer à la prise de décision politique à tous les niveaux. Un milliard d'êtres humains – dont 75% vivent dans les zones rurales – souffrent de la faim, de malnutrition et de pauvreté extrême. Le premier Objectif du Millénaire pour le Développement vise à réduire de moitié la proportion de personnes souffrant de la faim d'ici à 2015. Les résultats sont contrastés, mais l'objectif reste à portée. Nous donnons-nous les moyens d'affronter ces défis? Les organisations multilatérales constituent un pilier central de l'architecture internationale du développement. Elles ne s'occupent pas seulement de la production agricole locale, mais visent aussi les chaînes alimentaires régionale et globale. Dans les domaines de l'agriculture, de la sécurité alimentaire et de la nutrition, ce pilier regroupe différents organisations et réseaux qui ne forment pas un ensemble coordonné. Mais les Nations Unies ont renforcé leur cohésion afin d'améliorer leur efficacité. La Suisse appuie concrètement ces efforts. Comme le suggèrent les invités de *L'Accent multilatéral*, des progrès sont accomplis qui permettent d'améliorer durablement la vie et la dignité de millions de personnes grâce à des acteurs multilatéraux plus performants et mieux organisés.

PETER BIELER
RAYMUND FURRER

¹ Rapport sur l'efficacité 2010, *La coopération suisse au développement dans le secteur de l'agriculture*, DDC-SECO

Du producteur au consommateur

La sécurité alimentaire, une chaîne de valeur

PERSPECTIVE L'agriculture est à nouveau sur le devant de la scène depuis la crise mondiale sur les prix des denrées alimentaires en 2008. Mots d'ordre : prendre en compte toute la chaîne qui va du producteur au consommateur et stabiliser les prix. Grande nouveauté : le monde politique a pris des engagements fermes.

La sous-alimentation a un visage en cette fin d'année 2011 : celui d'un réfugié somalien. Les agences internationales et les ONG se mobilisent, lèvent des fonds, convoient des vivres, tandis que la catastrophe humanitaire ravive la question de la sécurité alimentaire. Celle-ci va toutefois bien au-delà de l'urgence. Elle qualifie une situation où « toute la population, en tout temps, dispose d'un accès physique, social et économique à une alimentation suffisante, sûre et nourrissante qui correspond à ses besoins et préférences pour une vie active et saine », selon la définition de la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture). Autant dire qu'elle est loin d'être atteinte sur une grande partie de la planète. La sécurité alimentaire repose plus simplement sur quatre piliers : disponibilité, stabilité, accès et utilisation. Elle devrait permettre d'éviter ou au moins d'atténuer les crises, qu'elles soient dues au climat, à la guerre ou à la politique. En 1985, après la famine qui avait frappé l'Ethiopie, une commission indépendante mettait le doigt sur les mesures à prendre. Coprésidée par Sadruddin Aga Khan et Hassan bin Talal, oncle de l'actuel roi de Jordanie, elle comptait parmi ses membres Sagato Ogata (avant qu'elle n'arrive à la tête du HCR), Robert McNamara, qui avait dirigé la Banque mondiale, et l'ancien conseiller fédéral Pierre Graber. Ce cénacle préconisait entre autres une plus



Transplantation de riz au Kenya. Le défi actuel consiste à produire plus et mieux, dans le respect des fermiers locaux et de l'environnement. Photo: FAO/Sarah Elliott.

grande attention à la production et au marketing des denrées ; une politique de prix sur le long terme afin d'encourager la production ; une meilleure coordination entre les agences des Nations Unies, « qui disposent d'une grande variété d'expériences et de ressources à offrir ». ¹ A première vue, on semble au même point aujourd'hui.

L'agriculture négligée

Alors que s'est-il passé en 25 ans? « En fait beaucoup de choses ont changé, mais pas suffisamment », réagit Garry Smith, conseiller principal au centre d'investissement de la FAO, l'agence qui est au front en terme de sécurité alimentaire, à Rome. « La coordination entre agences des Nations Unies s'est nettement améliorée, le système d'alerte avancée aussi. Le problème c'est la réponse trop tardive des Etats, on le voit aujourd'hui dans la Corne de l'Afrique », assure celui qui a passé 30 ans dans la région, dont sept en Ethiopie. « On a beaucoup investi dans l'agriculture dans les années 70-80, puis ce n'était plus dans l'air du temps. Gouvernements et donateurs ont porté leur

¹ *Famine, a Man-Made Disaster? A report for the Independent Commission on International Humanitarian Issues*, 1985

attention ailleurs». Florence Lasbennes, directrice de la coordination de la «task force» de l'ONU sur la sécurité alimentaire (voir article en page 5) est plus précise: «Non seulement l'agriculture était passée de mode, mais le marché était censé régler tout ça. On parlait plutôt des questions urbaines, de l'industrialisation ou du développement de la e-économie, chez les donateurs comme dans les pays concernés». La Suisse, à sa décharge, n'a jamais abandonné ce terrain, notamment son soutien aux petits producteurs.

Arrive 2008 et la flambée des prix alimentaires, annoncée dès 2007 par la FAO. Le prix du blé a doublé en une année, celui du riz atteint son plus haut niveau depuis dix ans et celui du soja depuis 34 ans. La vulnérabilité des populations, des gouvernements et du système international, à l'insécurité alimentaire éclate au grand jour. Cet emballement résulte du cumul de facteurs à long et à court termes: croissance de la population, investissements insuffisants dans l'agriculture et le développement rural, diminution des stocks, augmentation du prix du pétrole (donc des transports et des engrais), modification du climat, accaparement de terres pour les biocarburants ou l'exportation, distorsions du marché... Il a suffi en 2008 que des pays grands producteurs de céréales stoppent leurs exportations afin de préserver leur propre approvisionnement pour affoler le système. Les pays importateurs ont été atteints de plein fouet, et chez eux les plus démunis. «Qui a jamais vu un officier de l'armée, un marchand, voire un travailleur humanitaire, crever de faim», notait déjà avec causticité le rapport de 1985.

Contrôler la volatilité des prix

Avec la crise, le nombre de malnourris dans le monde est passé de 845 millions à un milliard, selon la FAO. Et cela alors que le premier des Objectifs du Millénaire des Nations Unies est de «réduire l'extrême pauvreté et la faim» d'ici 2015. Les trois-quarts des pauvres vivent en zone rurale et 86% dépendent de l'agriculture, selon la Banque mondiale. Dès 2008, la lutte contre la volatilité des prix devient une priorité et elle va servir de colonne vertébrale aux stratégies qui vont suivre. Cette approche, développée depuis moins de dix ans, pousse les différents acteurs à travailler ensemble. En effet, la stabilité des prix est influencée à toutes les étapes de la chaîne

de valeur, de la production aux consommateurs, en passant par les transports ou les barrières tarifaires.

Les Nations Unies se mobilisent, les gouvernements affectés réagissent et les donateurs bilatéraux et multilatéraux se réveillent. En 2009, le sommet du G8 annonce un plan de 20 milliards de dollars sur trois ans pour la sécurité alimentaire et la création d'un fonds spécial, pour lequel seuls 925 millions ont toutefois été promis à ce jour. «Le problème, explique Garry Smith, de la FAO, c'est que tout ne passe pas par ce fonds et qu'on ne sait pas à quoi est affecté l'argent que les pays dépensent directement».

Un plan d'action pour le G20

En 2011, pour la première fois, un rapport est rédigé conjointement par huit institutions internationales sur le thème de la «volatilité des prix sur les marchés de l'alimentation et de l'agriculture». Commandé par le G20, qui représente des pays industrialisés et émergents, le rapport a été discuté par les ministres de l'Agriculture à Paris en juin dernier. Ils en ont tiré un plan d'action³, lequel sera soumis au prochain sommet de ce même G20 en novembre (voir aussi entretien avec Olivier De Schutter, page 3).

Dans un commentaire publié sur internet⁴, Stefan Tangermann, ancien directeur du département Commerce et Agriculture à l'OCDE, y voit des avancées certaines. Outre les références «usuelles» au soutien à l'agriculture dans les pays pauvres, les ministres ont lancé «des initiatives louables pour accroître la production de blé, renforcer (...) la transparence des marchés et améliorer la surveillance à distance des récoltes». Le plan d'action prévoit aussi la création d'un forum de réaction rapide et demande au PAM de tester un système de réserves d'urgence. Il souligne en outre la nécessité d'instruments d'assurance-risque pour les producteurs et l'importance d'un marché libre et ouvert. Les ministres plaident pour une conclusion «ambitieuse, complète et équilibrée» du cycle de Doha sur l'agriculture, sans toutefois mentionner les subventions que les pays du Nord accordent à leurs producteurs, soit 252 milliards de dollars pour les 34 pays de l'OCDE, selon cette organisation. Le thème de la «souveraineté alimentaire» ne semble pas être à l'ordre du jour. Stefan Tangermann pointe aussi du doigt les lacunes du Plan d'action: premièrement, il n'évoque les biocarburants

que pour signaler que ce thème demande «plus d'analyses». De nombreuses études montrent pourtant le lien entre cette culture et la volatilité des prix. Deuxièmement, les ministres «n'ont pas été capables de s'accorder sur des règles plus fermes concernant les restrictions à l'exportation», restrictions qui ont touché de plein fouet les pays importateurs lors de la dernière crise.

Jonathan Hepburn, responsable du programme agriculture au Centre international pour le commerce et le développement durable à Genève (ICTSD selon son acronyme anglais⁵) avance les mêmes critiques. «Par contre, le plan prévoit de supprimer les taxes et restrictions à l'exportation pour l'aide humanitaire, ce qui est une bonne chose, souligne-t-il. Il sera intéressant de voir si cette initiative va s'ouvrir aussi aux pays en développement importateurs nets de produits alimentaires». La demande a été faite récemment à l'OMC par ce groupe de pays, en vue de la conférence des ministres en décembre prochain. «Ce plan du G20 est une reconnaissance politique importante», continue Jonathan Hepburn. Reste à voir comment il sera mis en place. Pour Stefan Tangermann, le suivi et l'ambitieux calendrier prévus, à commencer par des recommandations aux ministres des Finances dès septembre 2011, «suggèrent que, au moins cette fois, le G20 est déterminé à produire plus que des bonnes paroles pour montrer ses efforts». Côté Nations Unies, la démarche du G20 a été «bien reçue» assure Garry Smith. Elle «élargit le consensus», d'autant plus que les ministres se sont appuyés sur un rapport issu de huit organisations multilatérales. Toutefois, «le plus important n'est pas le rapport lui-même», souligne Florence Lasbennes, de la task force des Nations Unies, «c'est le fait que les ministres de l'Agriculture du G20 se réunissent et se mettent d'accord sur un plan d'action suite au rapport. Ce ne sont plus des chercheurs ou des techniciens qui s'expriment, ce sont des ministres, des chefs d'Etat. L'action politique devient possible.»

MICHEL BÜHRER

² Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses. Juin 2011, avec des contributions de: FAO, FIDA/IFAD, FMI, OCDE, CNUCED, PAM, la Banque mondiale, OMC, IFPRI et la Task force de l'ONU. <http://www.oecd.org/dataoecd/40/34/48152638.pdf>

³ http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/2011-06-23_-_Plan_d_action_-_VFinale.pdf

⁴ <http://thedailynewsegypt.com/global-views/securing-food-in-volatile-markets-from-rhetoric-to-action.html>

⁵ <http://ictsd.org/>

«L'aide, un pis-aller nécessaire et insatisfaisant à la fois»

INTERVIEW Olivier De Schutter est rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies pour le droit à l'alimentation depuis 2008. Il a succédé à ce poste au Genevois Jean Ziegler. Professeur de droit à l'Université de Louvain en Belgique et au Collège d'Europe, cet expert indépendant détaille le lien entre droit à l'alimentation et sécurité alimentaire et explique comment les crises alimentaires actuelles pouvaient être évitées.

Quel lien faites-vous entre droit à l'alimentation et sécurité alimentaire ?

La sécurité alimentaire définit un objectif : que chaque individu ait accès à une nourriture suffisante et adéquate permettant de conduire une vie active et saine. Elle suppose une disponibilité suffisante, un accès physique et économique pour chacun, une qualité adéquate et une capacité pour chacun à absorber la nourriture, ce qui relie la sécurité alimentaire à des questions de santé et d'éducation. Le droit à l'alimentation consiste en une garantie que chacun doit avoir que le gouvernement va respecter ce droit (en s'abstenant de priver quiconque de l'accès à des ressources permettant soit de produire des aliments, soit d'avoir des revenus permettant de l'acquérir sur les marchés), va le protéger contre les abus de pouvoirs économiques privés, et va réaliser ce droit par ses politiques. On peut dire que le droit à l'alimentation est une garantie juridique, qui permet à la fois de renforcer l'objectif de sécurité alimentaire et d'en faciliter la réalisation, et de le démocratiser en exigeant du gouvernement qu'il accepte de rendre des comptes.

Quel est le rôle de l'aide multilatérale dans le domaine de la sécurité alimentaire ?

L'aide est malheureusement indispensable pour soutenir les efforts des pays les plus pauvres à surmonter leurs difficultés. Mais elle fait face à des dilemmes que l'on ne peut ignorer. Premièrement, certaines formes d'aide risquent de décourager l'initiative privée : l'aide alimentaire qui réduit les "incitants" à produire et les gains des agriculteurs locaux en constitue

l'illustration la plus frappante. Deuxièmement, l'aide ne doit pas aboutir à la mise en place de structures parallèles qui font concurrence au gouvernement sur son terrain, celui de la fourniture de services publics de base à la population. Les gouvernements agissent parfois avec inefficacité et la corruption peut affecter l'utilisation de l'aide. Mais il demeure indispensable de travailler avec les structures gouvernementales, plutôt que contre elles. Enfin, l'aide ne doit pas devenir un substitut à des réformes fondamentales du système économique international. Tant que l'on ne travaillera pas à remédier aux causes structurelles de la pauvreté et de l'absence de développement, l'aide ne sera qu'un pis-aller, nécessaire et insatisfaisant à la fois.

Quel rôle peut jouer un pays comme la Suisse ?

En développant et en soutenant des projets qui impliquent la société civile, qui se fondent sur une réelle participation des gouvernements, les pays donateurs peuvent montrer l'exemple et inciter les pays partenaires à réformer leur manière d'agir.



Olivier De Schutter, rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation du Conseil des droits de l'homme de l'ONU.

Vous êtes allé en mission à Madagascar : quels constats y avez-vous faits ?

La situation est dramatique. La pauvreté y a crû au cours des dernières années, passant de 68% à 76,5% de personnes en situation d'extrême pauvreté (le seuil est fixé à 243 dollars de revenu par an par personne) entre 2005 et 2010. Un habitant sur deux est en situation d'insécurité alimentaire. Il y a derrière cela des facteurs naturels : l'île est régulièrement affectée par des cyclones ou par des attaques de criquets qui

L'AGROÉCOLOGIE : UNE ARME CONTRE LA FAIM

Intégrer culture et bétail, diversifier les espèces dans l'espace et dans le temps, recycler les éléments nutritifs et l'énergie sur place plutôt que d'utiliser des apports extérieurs (engrais, gasoil) : voici quelques-uns des principes fondamentaux de l'agroécologie cités par Olivier De Schutter dans son rapport à la 16^e session du Conseil des droits de l'homme¹. Fusion de l'agronomie et de l'écologie sous l'angle scientifique, l'agroécologie regroupe un ensemble de pratiques qui visent à « améliorer les systèmes agricoles en imitant les processus naturels ». Les connaissances techniques sont mises au point de manière horizontale, « à partir de l'expérience des agriculteurs » sur le terrain.

Cette approche a été reconnue par le Conseil des droits de l'homme en mars dernier comme un des moyens d'éradiquer la faim et la pauvreté. Une victoire importante, selon Olivier De Schutter. Cette reconnaissance permet de dépasser le discours simpliste qui veut que l'on combatte la faim en augmentant la production à tout prix, sans tenir compte des impacts sociaux et environnementaux. Mais la transition vers une agriculture plus durable n'est pas facile à réaliser : « Les impératifs à court terme – accroître rapidement la production là où c'est possible – peuvent ne pas toujours correspondre aux objectifs à long terme », admet M. De Schutter.

Voir aussi : www.agassessment.org

¹ <http://www.srfood.org/index.php/fr/rapports-publies>



Le lien entre agriculture et marché est indispensable pour renforcer la sécurité alimentaire. Chimolo, Mozambique.

Photo FAO/Paballo Thekiso

détruisent les récoltes. Mais les sanctions internationales que subit l'île depuis le coup d'Etat de mars 2009 et l'immobilisme gouvernemental sont responsables de la récente aggravation de la situation. Tous les indicateurs sur la sécurité alimentaire sont au rouge.

Et dans la Corne de l'Afrique: pourquoi cette catastrophe maintenant?

Dès mars 2011, il était clair que des pluies insuffisantes pour une troisième année consécutive auraient un impact négatif sur la végétation dans plusieurs pays de cette région d'Afrique de l'est. La situation a rapidement dégénéré. Le fait que la Somalie ne dispose pas d'un véritable gouvernement depuis 1991 n'a évidemment pas facilité les choses. Toutes les conditions d'une crise majeure étaient réunies à l'été.

Or cette crise était en grande partie évitable. La région est exposée à des sécheresses à répétition: il aurait fallu que les gouvernements s'y préparent. Il aurait été possible de mettre sur pied des plans anti-sécheresse, identifiant par avance quelles mesures doivent être prises par quelles autorités et avec quelles ressources budgétaires. Cela n'a pas été fait: l'improvisation a dominé

et on a assisté au spectacle pathétique d'agences internationales devant réunir des sommes importantes – 1,9 milliard de dollars sur un an, 400 millions pour parer aux besoins immédiats – alors que la crise avait déjà atteint son pic. C'est un peu comme procéder au recrutement de pompiers après que l'incendie a été déclenché.

Qui doit agir? Que faire pour éviter cela?

Dans un rapport remis en mars 2009 au Conseil des droits de l'homme, j'ai proposé que l'on saisisse l'opportunité de la renégociation de la Convention sur l'aide alimentaire de 1967 pour définir de manière plus contraignante les engagements des Etats fournisseurs d'aide à répondre aux besoins du Programme alimentaire mondial de Nations Unies (PAM). Cette proposition me semble plus que jamais d'actualité.

On aurait pu aussi installer dans la région une réserve alimentaire, permettant au PAM d'avoir accès à des stocks à des prix abordables dès que les besoins ont commencé d'augmenter. C'est à mettre sur pied de telles réserves alimentaires d'urgence que les Ministres de l'Agriculture du G20, réunis sous la présidence française, se sont engagés lors

de la réunion des 22 et 23 juin derniers. L'initiative est bienvenue, mais elle arrive très tard. Trop tard pour les 12 millions de personnes que la crise affecte aujourd'hui dans la Corne de l'Afrique.

Enfin, il était possible d'investir massivement dans des systèmes de collecte et de conservation de l'eau de pluie, pour répondre au défi de pluies plus rares et plus imprévisibles: l'installation de réservoirs, l'aménagement des sols afin de favoriser une meilleure capture de l'eau de pluie, des systèmes d'agro-foresterie, peuvent être beaucoup plus efficaces et économiques que des systèmes d'irrigation classique. Bien sûr, la sécheresse est une catastrophe naturelle. Mais il n'y a rien de «naturel», ou d'inévitable, dans les conséquences humaines qu'une attitude plus responsable à la fois des gouvernements sur place et de la communauté internationale aurait pu réduire considérablement.

Propos recueillis par
ANTOINETTE PRINCE

EN BREF

Lorsque le commerce fait partie du problème... pour les femmes

Le soutien à la « chaîne de valeur » en matière agricole n'échappe pas aux contradictions. L'amélioration des voies de communication par exemple est une mesure de bon sens, afin de faciliter l'acheminement des surplus vers des marchés ou des centres de collecte. La cession de terres par des propriétaires locaux à des entreprises agro-alimentaires, de son côté, est une solution qui a ses défenseurs, car elle permettrait de profiter de soutiens techniques et dégage des bénéficiaires. Or dans les deux cas, les femmes sont désavantagées, comme le souligne le rapport 2011 de la FAO. Parce que les moyens de transport dans le premier cas, les titres de propriété dans le second, sont principalement aux mains des hommes. La FAO cite l'exemple du Sénégal où, sur 59 cas de production sous contrat pour l'exportation, un seul était au nom d'une femme. Sans même parler des conflits possibles entre cultures vivrière (dont les femmes sont responsables au premier chef) et d'exportation. Le taux de femmes propriétaires oscille en moyenne entre moins de 5% (Océanie) et moins de 20% (Amérique latine et Caraïbes), alors qu'elles fournissent le gros de la main-d'œuvre, en plus des travaux domestiques. [mb]

IMPRESSUM

Editeur:

Direction du développement
et de la coopération DDC

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO

Olivier Chave

Chef de la Division des Institutions globales, DDC
olivier.chave@deza.admin.ch

Christoph Jakob

Chargé de Programme, Division des Institutions
globales, DDC
christoph.jakob@deza.admin.ch

Raymund Furrer

Chef de section, Institutions financières
multilatérales, SECO
raymund.furrer@seco.admin.ch

Philippe Sas

Adjoint au chef de section, Institutions financières
multilatérales, SECO
philippe.sas@seco.admin.ch

Rédaction:

Michel Bühner
Rédacteur responsable
mbuhner@bluewin.ch

Antoinette Prince

Journaliste à l'Agence télégraphique suisse, ATS

Maquette et mise en page:

Marc Dubois, Lausanne
marc@mdvr.ch

Impression:

i comme imprimeurs sa, Lausanne
www.icomme.ch

Agro-investissements dans les pays en développement : responsables ou condamnables ?

Faut-il favoriser les acquisitions et prêts à long terme de terres agricoles dans les pays en développement ? C'est la polémique du jour alors que des millions d'hectares ont déjà fait l'objet de tels contrats, notamment en Afrique subsaharienne.

Dans un rapport publié en décembre 2010¹, la Banque mondiale souligne que les transferts de terres sont particulièrement importants et opaques dans les pays fragiles, à faible capacité institutionnelle. Elle note la difficulté à obtenir des données fiables ; le manque de consultation et la compensation inadéquate pour les populations rurales ; la mauvaise préparation technique des projets ; l'effet négatif sur la parité entre hommes et femmes. Elle mentionne aussi, à certaines conditions, les gains potentiels en apport technique, la création d'emploi, l'usage social des revenus et l'apport fiscal.

Les acteurs multilatéraux ont tenté de donner un cadre à ce phénomène en rapide extension. Sous l'égide de la FAO, avec l'appui du Fonds international de développement agricole (FIDA), ainsi que de l'Allemagne, de la Finlande et de la Suisse, des « Directives volontaires pour la gouvernance responsable des régimes fonciers, des forêts et des pêcheries » sont en cours de finalisation. Elles proposent un cadre que les Etats peuvent utiliser pour développer leurs propres stratégies, politiques, législations et programmes, et devraient permettre aux gouvernements, au secteur privé et à la société civile d'estimer si les projets sont acceptables. Certaines organisations de la société civile voient les tentatives de régulation d'un très mauvais œil. Selon l'ONG internationale GRAIN, en avril 2010 quelque 130 organisations et réseaux dans le monde les ont dénoncées comme une forme de légitimation. Pour eux, « il est temps de stopper l'agro-investissement, pas de le rendre responsable ».

L'adoption des Directives volontaires est prévue en octobre 2011. Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, organe de l'ONU chargé de l'examen et du suivi des politiques en matière de sécurité alimentaire mondiale, prépare de son côté une consultation élargie des « Principes pour des agro-investissements responsables » élaborés par la Banque mondiale, la FAO, la CNUCED et le FIDA. [mb]

¹ <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22694767~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>



Journée mondiale de l'alimentation, symbole de la lutte des agences multilatérales contre la faim. Rome, 16 octobre 2010. Photo FAO/Giulio Napolitano

Pour une plus grande efficacité

L'ONU en ordre de bataille

BILAN Depuis la flambée des prix alimentaires en 2008, les principales agences des Nations Unies et la Banque mondiale ont leur équipe de coaching, qui stimule la coordination de leurs activités en matière de sécurité alimentaire. Une affaire qui roule.

« Nous ne voyons pas beaucoup de références à la crise alimentaire dans la presse ces jours. (...) J'appelle ça notre crise oubliée – car elle n'a pas disparu ». Le Secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-moon, ne croyait pas si bien dire en ce mois de février 2009. Deux ans plus tard une autre crise, régionale celle-là, éclate à nouveau dans la Corne de l'Afrique. Le Secrétaire général avait de son côté fait en sorte que la question ne soit pas oubliée au sein même de l'ONU. En 2008, il avait créé une « Equipe spéciale de haut niveau pour la sécurité alimentaire », plus connue sous son nom anglais de « High Level Task Force »¹. La Suisse l'appuie depuis son lancement.

Sous la direction personnelle de Ban Ki-moon, elle rassemble les responsables des agences concernées, plus ceux de la Banque mondiale et du FMI, de l'Organisation mondiale du commerce et de

l'OCDE. Vingt-deux membres au total, sans compter son coordinateur, David Nabarro. Ce médecin fut directeur exécutif de l'OMS chargé à partir de 2003 d'améliorer les performances de l'institution dans les situations d'urgence. En 2005, il coordonna la réponse du système des Nations Unies à la crise de la grippe aviaire.

Un centre nerveux pour la sécurité alimentaire et la nutrition

Cette équipe de haut niveau formerait-elle une couche supplémentaire sur l'empilement des commissions, forums et autres programmes ad hoc qui fleurissent dans les institutions multilatérales ? De fait, on pourrait le comparer plutôt à un centre nerveux. Son but est de renforcer les relations entre partenaires afin de « fournir une réponse coordonnée et unifiée » dans le domaine de la sécurité alimentaire. Autrement dit, de faire en sorte que leurs activités soient cohérentes entre elles. Chaque acteur a en effet ses propres spécificités, outils et contraintes, en fonction de sa vocation et de sa philosophie. Le PAM par exemple produit

¹ <http://www.un.org/issues/food/taskforce/index.shtml>

des analyses de risque grâce à ses 120 spécialistes répartis dans le monde. Il vient aussi de créer une «Nouvelle plateforme pour la sécurité alimentaire humanitaire» avec la FAO. Cette dernière, qui a déjà un Programme spécial sur la sécurité alimentaire depuis 1995, a développé en 2007 une «Initiative sur la flambée des prix des denrées alimentaires». La Banque mondiale de son côté intègre la question de l'alimentation à une multitude de ses projets, tandis que le PNUD (Programme des Nations unies pour le développement), dans un document récent, examine avec prudence les liens entre commerce et développement. Leurs thèses ne coïncident pas nécessairement. Les chefs d'agences eux-mêmes ou leurs représentants se réunissent tous les deux mois environ, plus souvent si nécessaire. Ces cénacles sont préparés par un groupe technique plus flexible. L'équipe de coordination de la High Level Task Force, basée à Rome, avec des antennes à Genève et à New York, a la particularité d'une part de fonctionner au quotidien avec un effectif réduit à une dizaine de personnes, et d'autre part d'être provisoire. «L'une de nos spécificités est de réfléchir simultanément sur deux plans»,

explique Florence Lasbennes, qui gère cette équipe. Agronome de formation, elle a été auparavant en charge des questions de sécurité alimentaire et développement économique au ministère français des Affaires étrangères. «Nous nous occupons des besoins immédiats, actuellement la Corne de l'Afrique évidemment. Mais nous avons aussi une vue à long terme. Nous nous appuyons pour cela sur un «Cadre général d'action», révisé en 2010, qui représente l'état de consensus des partenaires, en même temps qu'un guide». On y trouve sans surprise les priorités d'action agréées au niveau international : soutien aux petits producteurs, commerce et politique tarifaire, libre accès au marché, protection sociale et filets de sécurité, partage d'information, partenariat au niveau régional et international, etc. Le document fournit aux institutions multilatérales une charpente pratique pour mettre en place leurs propres programmes.

Confronter les positions

«Notre tâche est de faire le lien entre tous les domaines, continue Florence Lasbennes. De ce fait, les agences sont amenées à mieux se comprendre et à faire converger les positions de leurs

Etats membres, qui ne sont pas toujours identiques. Ce ne sont pas les mêmes ministres qui vont à l'OMC ou à la FAO». La coordination des agences, selon elle, doit également venir d'une influence «intelligente» des Etats. L'équipe a aussi renforcé ses contacts avec les ONG, qui font pression de leur côté.

Quant aux sujets qui fâchent, ou du moins qui font polémique, comme les biocarburants ou les investissements spéculatifs, «nous n'essayons pas de les éviter, mais les analyses des partenaires ne convergent pas. Ce sont des questions très sensibles. Nous constatons qu'il y a débat parmi les membres et au sein des Etats. La task force elle-même ne peut décider d'une position propre. Concernant les investissements fonciers, l'opinion commune est qu'il doit s'agir d'opérations responsables». L'équipe de coordination a aussi pour fonction d'aiguillonner constamment ses membres et de les pousser à conserver l'objectif de la sécurité alimentaire dans leur ligne de mire. Afin qu'on ne puisse plus dire dans quelques années que la crise de la sécurité alimentaire est une crise oubliée.

MICHEL BÜHRER

EN BREF

Une nouvelle stratégie pour la Banque mondiale

La Banque mondiale vient de lancer une nouvelle «stratégie sur le commerce» (Trade Strategy) qui comprend un volet sur la sécurité alimentaire. «Le commerce n'a jamais été un secteur en soi à la Banque mondiale, car c'est un thème transversal, il apparaît dans divers programmes», explique Bernard Hoekman, directeur du département du commerce international. La nouvelle «Trade Strategy» veut coordonner le tout et «identifier les points où le commerce peut faire partie de la solution», notamment dans la sécurité alimentaire : hausse de la productivité, baisse des coûts de logistique, intégration régionale, etc. Dans ce cadre, elle a lancé en 2008 un «Programme de réponse rapide à la crise alimentaire», afin d'alléger le fardeau des 37 pays les plus touchés : plus de 2 milliards de dollars ont été investis pour fournir des semences, des engrais et des outils à plus de 6 millions de personnes. La Banque mondiale est aussi chargée de gérer les fonds additionnels que le sommet du G8 de L'Aquila, en 2009, s'est engagé à alimenter (925 millions de dollars US promis à ce jour). En outre, elle a alloué fin juillet 500 millions de dollars à des actions d'urgence en adaptant des programmes en cours ou en projet. Les ressources attribuées par la Banque à l'agriculture et au développement rural, elles, ont passé de 4,1 milliards de dollars en moyenne des années 2006 à 2008, à 7,3 milliards en 2009. L'un des buts est d'aider les pays vulnérables à diversifier leur agriculture pour mieux supporter les chocs. [mb]

Source des chiffres : Banque mondiale

EN BREF

La Banque interaméricaine de développement et le chaînon manquant

Trop petits et trop risqués pour les grandes banques, trop grands pour la microfinance, certains entrepreneurs d'Amérique latine ont du mal à trouver des partenaires financiers. C'est ce chaînon manquant qu'a constitué le Fonds d'investissement social Root Capital (sans but lucratif). Il a levé 4,9 millions de dollars en prêt et assistance technique auprès du Fonds multilatéral d'investissement, membre de la Banque interaméricaine de développement (IDB). Il servira à soutenir notamment des planteurs de café bio et des coopératives sucrières du Nicaragua, du Honduras et du Guatemala.

Root Capital promeut un nouveau modèle de financement mieux adapté à ces producteurs, par exemple en offrant des termes plus longs, avec possibilité de surseoir au paiement final jusqu'à la livraison du produit à l'importateur. Un large marché d'exportation à haute valeur ajoutée s'est en effet développé en Amérique latine durant les dix dernières années dans le domaine des produits bio et du commerce équitable, signale le site de l'IDB.

Fondée en 1959, l'IDB est la plus grande source de financement pour le développement en Amérique latine et aux Caraïbes, avec plus de 12 milliards de dollars d'investissement pour l'année fiscale 2012. Elle est forte de 48 Etats membres. Vingt-six d'entre eux sont des Etats emprunteurs de la région. La Suisse participe à l'IDB, ainsi qu'au Fonds multilatéral d'investissement cité plus haut. [mb]