



Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition

Extrait du rapport¹ “Instabilité des prix et sécurité alimentaire”

Résumé et recommandations à l'intention des décideurs

1. Au cours des quatre dernières années, la volatilité des prix des produits alimentaires a affecté des millions de personnes, compromettant leur état nutritionnel et leur sécurité alimentaire. La volatilité des prix sur les marchés des produits de base a également miné les perspectives de croissance économique et de réduction de la pauvreté dans les pays en développement. Après être restés à des niveaux historiquement bas pendant des décennies, les prix des produits alimentaires ont considérablement augmenté et gagné en volatilité depuis 2007. Une première flambée a touché presque tous les produits de base en 2007-2008. Après une baisse en 2009-2010, les prix sont remontés, et sont demeurés très instables. Les périodes de prix élevés ou bas n'ont rien d'exceptionnel. La variabilité des prix est l'essence même des marchés. Néanmoins, depuis 2007, le niveau de volatilité des prix est particulièrement élevé, de même que le nombre de pays affectés. C'est pourquoi cette volatilité, dans un contexte de hausses de prix, a été la source d'une vive inquiétude et de réels problèmes dans de nombreux pays.

2. Les réponses mondiales et nationales apportées à cette évolution sans précédent des prix alimentaires ont été remarquables. De nombreuses initiatives gouvernementales et intergouvernementales ont été lancées pour protéger les populations vulnérables des conséquences préjudiciables des augmentations de prix. En octobre 2010, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) récemment réformé a demandé au Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition d'établir un rapport sur la volatilité des prix détaillant « *toutes ses causes et ses conséquences, y compris les pratiques qui sont à l'origine de distorsions des marchés et les liens avec les marchés financiers, ainsi que les politiques, mesures, outils et institutions qui peuvent, d'une manière cohérente et appropriée, contribuer à gérer les risques liés à une volatilité des prix excessive dans l'agriculture. L'étude portera également sur les mesures de prévention et d'atténuation qui concernent les producteurs vulnérables, les consommateurs, en particulier les pauvres, les femmes et les enfants, et qui peuvent s'appliquer à différents niveaux (local, national, régional et international). Cette étude s'appuiera sur un examen des publications existantes et s'intéressera à la manière dont les pays et les populations vulnérables peuvent se procurer des produits alimentaires lorsque la volatilité des prix provoque d'importantes perturbations sur les marchés* ».

¹ Groupe d'experts de haut niveau, 2011. Instabilité des prix et sécurité alimentaire. Un rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, Rome 2011. Le rapport en version intégrale peut être consulté à l'adresse www.fao.org/cfs/cfs-hlpe.

Principales observations

1. La volatilité des prix a une forte incidence sur la sécurité alimentaire parce qu'elle porte atteinte au revenu et au pouvoir d'achat des ménages. Pour dire les choses simplement, elle peut faire basculer des personnes vulnérables dans la pauvreté et la faim. Conjugée à de hauts niveaux de prix, elle peut profondément détériorer les conditions de vie et la sécurité alimentaire. Pour les consommateurs, la volatilité est d'autant plus dommageable que les prix sont plus élevés, tandis que pour les producteurs, c'est le contraire qui est vrai. Cette interaction implique que les mesures axées uniquement sur les flambées de prix n'auront pas de prise sur les effets globaux en termes de bien-être. C'est pourquoi ce rapport traite des deux aspects du comportement récents des prix alimentaires : volatilité et hausse.

2. Trois explications interdépendantes, mettant respectivement en avant des facteurs de court, moyen et long termes, sont présentées, afin de mieux cerner les causes profondes des récentes fluctuations des prix des produits alimentaires. La première définit le comportement récent des prix des produits alimentaires comme étant un problème de « volatilité des prix agricoles » (ce qui implique que les prix redescendront tôt ou tard), et un problème permanent inhérent aux marchés agricoles que l'on pourrait presque qualifier de naturel. Pour savoir si cette analyse est cohérente avec les tendances récentes, il faut déterminer si la volatilité des prix enregistrée depuis 2007 est inhabituelle. Il semble y avoir consensus sur le fait qu'elle a été plus forte ces cinq dernières années que pendant les vingt précédentes, mais inférieure à celle des années 70. Toutefois, en raison de la libéralisation des marchés depuis 20 ans, les prix intérieurs de nombreux pays sont davantage liés aux prix internationaux qu'ils ne l'étaient dans les années 70. Pour certains pays en développement, la libéralisation s'est également traduite par une augmentation importante de la part des importations dans l'offre totale de produits alimentaires, ce qui a rendu la volatilité des prix internationaux encore plus problématique qu'elle ne l'était 30 ans plus tôt.
 - a. Dans le cadre de cette vision selon laquelle la volatilité est l'état normal des marchés agricoles, le rapport présente trois causes possibles de la volatilité accrue des prix internationaux des produits alimentaires, à savoir la moindre élasticité de la demande, les politiques commerciales et la spéculation. Parmi ces trois causes, le rôle de la spéculation sur les marchés à terme est de toute évidence la cause la plus controversée. Personne ne nie l'augmentation spectaculaire du volume des transactions non commerciales sur ces marchés, mais le lien entre cette multiplication des transactions non commerciales et la formation de bulles de prix est loin de faire l'unanimité. En revanche, les effets sur les prix de la demande émanant du secteur des biocarburants et des mesures commerciales restrictives (essentiellement des interdictions d'exporter) sont moins sujets à controverse. Il s'agit toutefois de deux problèmes sensibles sur le plan politique. Les politiques de soutien des biocarburants aux États-Unis et dans l'Union européenne ont engendré un choc de la demande qui est largement considéré comme l'une des principales causes de la flambée des prix internationaux des produits alimentaires en 2007-2008. De même, on estime souvent que les mesures commerciales restrictives adoptées à l'époque par de nombreux pays pour protéger leurs consommateurs ont accéléré les hausses de prix. Tant les politiques de soutien des biocarburants que les restrictions d'exportations ont conduit bon nombre de pays à se demander s'ils pouvaient se fier aux marchés internationaux dans le cadre de leurs stratégies de sécurité alimentaire.

 - b. La volatilité croissante pourrait également être liée à une moindre élasticité de la demande par rapport aux prix, elle-même due à une augmentation des revenus. Plus un consommateur est riche, moins il a tendance à réduire sa consommation alimentaire en cas de hausse des prix. Cela s'explique par le fait que la part des aliments de base dans les dépenses totales des personnes relativement aisées diminue à mesure que le revenu augmente. C'est pourquoi une hausse des prix n'entraîne pas forcément une baisse de la demande. Étant donné la croissance globale des revenus mondiaux, la demande alimentaire est aujourd'hui moins

sensible aux prix, ce qui, logiquement, peut mener à davantage de volatilité. La diminution de l'élasticité avec l'augmentation des revenus soulève aussi un problème d'équité à l'échelle mondiale. Sur les marchés internationaux, des consommateurs aux revenus très différents se font concurrence pour l'accès aux denrées alimentaires. Les consommateurs des pays pauvres sont bien plus sensibles aux variations de prix que ceux des pays riches, et il en va de même entre les riches et les pauvres d'un même pays. Ce phénomène implique qu'en cas d'insuffisance de l'offre, ce sont les consommateurs les plus pauvres qui absorbent la plus grande partie des ajustements quantitatifs nécessaires pour restaurer l'équilibre du marché. Lorsqu'une flambée des prix oblige les plus pauvres à réduire leur consommation alimentaire, les plus riches parviennent plus ou moins à maintenir leur niveau de consommation, ce qui accroît l'inégalité de la répartition globale des produits alimentaires. Les politiques de soutien des biocarburants accentuent généralement cette répartition inégale des ajustements quantitatifs, car elles rendent l'industrie des biocarburants moins sensible aux augmentations de prix pour leur approvisionnement en produits de base.

3. La deuxième explication du comportement actuel des prix internationaux des produits alimentaires met l'accent sur l'existence de crises alimentaires périodiques (dans les années 50 et 70, et aujourd'hui) que l'on peut attribuer à la dynamique de l'investissement agricole. Des prix élevés entraînent une vague d'investissements et des avancées technologiques qui permettent d'augmenter la production et d'abaisser les prix. A l'opposé, une faiblesse persistante des prix diminue l'intérêt général porté à la production alimentaire et entraîne un déclin de l'investissement. Cette situation persiste jusqu'à ce que l'offre soit si faible qu'elle entraîne une flambée des prix, laquelle marque le début d'un nouveau cycle d'investissement. De la fin des années 70 au milieu des années 90, la croissance du stock de capital agricole s'est ralentie pour finalement se stabiliser à un niveau faible. Plusieurs régions développées ont même connu un processus de décapitalisation du secteur de l'agriculture. Dans les régions en développement, la croissance du stock de capital agricole est restée positive, mais s'est ralentie et se ralentit toujours en Amérique latine, en Afrique subsaharienne et dans les pays d'Asie du Sud. Le ralentissement de la croissance de l'investissement agricole s'est produit pendant une période de restriction des aides publiques à l'agriculture dans les pays en développement. Calculées en pourcentage du PIB agricole, les dépenses publiques sont passées de 11 pour cent en 1980 à 8 pour cent en 1990, avant de remonter à 10 pour cent en 2002. Ce taux est bien inférieur à celui des pays développés, où la part du soutien public à l'agriculture dépasse souvent 20 pour cent du PIB agricole. Ce ralentissement global des dépenses publiques a nui à la recherche agricole. Par ailleurs, l'aide financière accordée aux pays en développement par les pays de l'OCDE et les organismes multilatéraux n'a pas permis de contrer cette tendance. Au lieu de cela, les évolutions de l'aide publique au développement (APD) ont contribué à la baisse de l'investissement public dans l'agriculture des pays les plus démunis.

4. La troisième explication voit dans les hausses actuelles des prix le signe avant-coureur d'une pénurie persistante sur les marchés agricoles. Le monde arriverait à la fin d'une longue période caractérisée par une surproduction structurelle sur les marchés internationaux de produits agricoles, surproduction rendue possible par une consommation massive de ressources naturelles peu coûteuses (pétrole, eau, biodiversité, phosphate, terres, etc.) appuyée par les subventions à l'agriculture dans les pays de l'OCDE. Autrement dit, les hausses de prix annonceraient la fin d'une croissance de la production agricole sans précédent dans l'histoire, mais de fait fondée sur une logique minière. Simultanément, de nouvelles demandes de biomasse se font jour. Les biocarburants constituent la partie la plus visible de cette exploitation de la biomasse non plus seulement destinée à l'alimentation, mais aussi aux matériaux de construction, au chauffage et au transport. Cette explication de la hausse des prix des produits alimentaires par la pénurie à venir n'est pas nouvelle. Elle a été largement débattue dans les années 70. Cependant nous avons approfondi notre connaissance de l'environnement depuis cette époque. Aujourd'hui, nous pouvons déterminer plus précisément les coûts de l'agriculture industrielle, en particulier la pollution connexe qu'elle génère, l'épuisement des aquifères d'eau douce et la perte de biodiversité. Nous

sommes également en mesure d'apprécier le coût de la longue période de sous-investissement dans l'agriculture et la recherche agronomique. De nouvelles questions se posent au sujet des effets possibles du changement climatique et des conséquences de l'émergence d'une demande potentiellement illimitée de ressources agricoles de la part du secteur de l'énergie. Nous ne pouvons être confiants en la capacité de l'espèce humaine à trouver des solutions que si nous sommes prêts à apprendre de nos erreurs. Les défis à long terme qui se posent actuellement à l'agriculture, tant du côté de l'offre que de celui de la demande, sont bien réels.

5. Bien que la hausse des prix des produits alimentaires sur les marchés internationaux représente une grave menace pour les populations vulnérables des pays en développement, ce sont l'inflation et la volatilité des prix de ces mêmes produits sur les marchés intérieurs qui déterminent les conséquences des crises alimentaires mondiales en termes de pauvreté et d'insécurité alimentaire. Dans la plupart des pays en développement, la flambée de 2007-2008 s'est transmise aux prix intérieurs, mais de manière inégale, et, dans certains cas, avec un important décalage. Qui plus est, la baisse ultérieure des prix internationaux n'a été que partiellement répercutée, les prix moyens à la consommation étant restés supérieurs de 50 pour cent aux niveaux enregistrés avant 2007-2008. La hausse des prix internationaux qui s'est amorcée en 2010 et qui se poursuit aujourd'hui s'est propagée aux marchés intérieurs encore plus rapidement que la flambée de 2007-2008. Cela étant, la répercussion inégale des flambées des prix internationaux sur les prix intérieurs selon les pays, les produits et les périodes indique qu'il importe d'étudier soigneusement chaque cas de propagation afin de formuler des politiques appropriées en matière de stabilisation des prix et de sécurité alimentaire.
6. Dans de nombreux pays pauvres, la volatilité des prix sur les marchés intérieurs des produits cultivés localement est pour partie le résultat d'une transmission de la volatilité des prix internationaux, mais provient aussi de sources purement locales (parfois appelées sources endogènes). Même dans les périodes de stabilité des prix sur les marchés internationaux (entre 2000 et 2007, par exemple), de nombreux pays pauvres ont enregistré une très forte volatilité des prix dans l'espace et dans le temps. Là encore, on observe des combinaisons très différentes de sources de volatilité importée et locale. Chaque pays doit donc étudier précisément les sources de la volatilité des prix sur son marché intérieur afin de mettre en d'élaborer et des politiques adaptées de gestion et d'affrontement de la volatilité des prix intérieurs.
7. L'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a estimé que la flambée de 2007-2008 avait fait passer le nombre de personnes sous-alimentées de quelque 850 millions en 2007 à environ 1,23 milliard en 2009. Toutefois, ces estimations sont contestées pour plusieurs raisons, notamment parce qu'elles ne tiennent pas compte de la situation particulière des pays qui ont protégé leur marché intérieur, tels que l'Inde et la Chine, où la hausse des prix mondiaux s'est peu répercutée et où les revenus sont en forte croissance. En outre, les estimations de la FAO n'intègrent pas les gains provenant de la hausse des prix des produits de base (non céréaliers) dont dépendent pour leur subsistance des millions d'habitants de pays en développement. À ce jour, il n'existe aucun mécanisme institutionnel de collecte et d'analyse systématiques de données qui soit conçu pour offrir une vue mondiale et dynamique des effets réels de la crise des prix des produits alimentaires sur les populations vulnérables.
8. L'aggravation de la volatilité des prix peut avoir des conséquences très diverses selon les pays. Parmi les principaux facteurs de variation, citons les conditions agroécologiques et voies de communication (les pays sans littoral, par exemple, peuvent ne pas être touchés de la même façon que les pays côtiers), les préférences des consommateurs (régime alimentaire diversifié ou axé sur un seul produit, par exemple), les capacités institutionnelles disponibles pour mettre en œuvre les politiques, et la situation macroéconomique. Les pouvoirs publics ne peuvent donc pas adopter d'approche « universelle », et ce constat a les implications suivantes:

- a. La faisabilité et l'efficacité de certaines des mesures préconisées aux pays pauvres (telles que l'élargissement des filets de sécurité et la mise en place de programmes d'assurance climatique pour la gestion des risques) varient d'un pays à l'autre. En conséquence, la réussite des politiques dépend de l'évaluation de ces disparités.
- b. Il sera nécessaire de s'appuyer sur une typologie des pays de façon à recenser différents contextes nationaux en fonction des répercussions enregistrées et des mesures envisageables. Une attention particulière devrait être accordée dans cette typologie à la catégorie des pays pauvres dont l'insécurité alimentaire est élevée. Pour chacun de ces pays, il faudra établir une classification des ménages afin de déterminer les différents canaux par lesquels la volatilité des prix se répercute sur les conditions de vie. Dans cette optique, la situation des ménages sur les marchés des produits de base (vendeur net/acheteur net) devra être évaluée.
- c. Chaque pays devra concevoir sa propre stratégie globale de sécurité alimentaire, ce qui demandera d'évaluer objectivement les programmes et politiques existant dans ce domaine, de recenser les lacunes et de travailler à la mise en place des capacités institutionnelles internes nécessaires pour les combler.

Recommandations

1. **Règles commerciales:** l'un des défis majeurs à l'heure actuelle pour la communauté internationale est de mettre en place un système de commerce multilatéral fondé sur des règles susceptible de garantir à tous les pays un accès aux produits alimentaires. Depuis le Cycle d'Uruguay, les négociations sur l'agriculture ont été appréhendées et menées dans un contexte de surproduction structurelle. L'accent a donc été mis sur les moyens de limiter les conflits commerciaux entre pays exportateurs et d'ouvrir davantage les économies protégées aux importations. Les règles visaient à garantir une concurrence loyale entre les fournisseurs et à assurer l'accès des exportateurs aux marchés. L'accès des importateurs aux marchés mondiaux n'a fait l'objet d'*aucune* négociation, et les restrictions à l'exportation ont été à peine réglementées. L'augmentation des prix des produits alimentaires sur les marchés internationaux et l'échec des négociations du Cycle de Doha donnent l'occasion de concevoir un nouveau projet dans lequel la confiance dans les marchés internationaux ne reposerait pas sur un libre échange sans borne. La crise des prix des produits alimentaires a montré que les États souverains n'étaient pas prêts à subordonner les priorités nationales à la stabilité des marchés internationaux. Cet épisode semble indiquer la nécessité de revoir les politiques commerciales, ainsi que les règles multilatérales, plus indispensables que jamais, qui les composent.
 - a. ***Les États devraient continuer de privilégier la création d'un système de commerce multilatéral transparent, responsable et fondé sur des règles. Toutefois, ces règles devraient faire une plus large place aux questions de politique publiques concernant la sécurité alimentaire et tenir davantage compte des différences entre les États membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et des besoins spécifiques des pays ou groupes sociaux pauvres et vulnérables.***
 - b. ***Parmi les mesures à envisager figurent les règles de discipline en matière de restrictions à l'exportation, les mesures de protection contre les brusques augmentations des importations, les mesures visant à veiller plus efficacement au respect par les acteurs commerciaux de leurs obligations contractuelles et les exemptions destinées à apporter de véritables réponses aux urgences humanitaires (d'autres réformes des pratiques en matière d'aide alimentaire restent également nécessaires).***
 - c. ***Il faudrait élaborer des règles distinctes pour les pays à faible revenu et à déficit en nourriture. (PFRDV).***

2. **Stocks:** le lien entre le niveau des stocks et la volatilité des prix est bien établi: la faiblesse des stocks est fortement corrélée aux flambées et à la volatilité des prix. Il est probable qu'une certaine dose de coordination internationale des stocks marquerait un pas important vers la restauration de la confiance dans les marchés internationaux. En pratique, un niveau minimal de stocks mondiaux semblerait une condition suffisante pour éviter les flambées de prix. L'expérience montre également que, pendant une crise, l'accès à des mécanismes de financement ne garantit pas forcément l'approvisionnement en cas de pénurie de l'offre. Le passé nous enseigne aussi que gérer des stocks mondiaux afin d'assurer la stabilité des prix est un exercice difficile, qui nécessite que les États coopèrent, communiquent, et s'accordent sur des questions parfois complexes, notamment le moment où stocker, la gouvernance des systèmes, le lieu de stockage, la coordination des opérations et les mesures destinées à garantir que les stocks bénéficient à ceux qui en ont le plus besoin.
- a. *La situation actuelle est différente, et il est donc recommandé au CSA de continuer d'étudier les formes possibles de coopération internationale en matière de stocks alimentaires mondiaux et de sécurité alimentaire, y compris l'élaboration de lignes directrices pour la gestion efficiente de tels stocks.*
 - b. *Des systèmes d'information plus performants et transparents sont indispensables au processus de décision et à la gestion des stocks. Le système d'information sur les marchés agricoles (AMIS) proposé dans le Rapport inter-organisations pour le G20 est accueilli avec intérêt.*
3. **Spéculation sur les marchés à terme:** même si les preuves disponibles ne permettent pas de tirer des conclusions sur les conséquences de l'augmentation des activités spéculatives, les risques de formation de bulles de prix et d'exclusion de certains acteurs commerciaux (en raison des coûts de participation plus élevés sur des marchés à terme déréglementés) sont bien documentés. Une réglementation plus stricte apparaît donc justifiée, du moins par mesure de précaution. Le premier train de mesures des pays qui abritent les principales bourses de marchandises pourrait consister à renforcer la transparence, en instaurant des modalités d'échange et de compensation pour la plupart des contrats de produits agricoles, et à définir des plafonds moins élevés pour les acteurs non commerciaux.
- a. *Il est nécessaire de prendre des mesures en faveur de la transparence sur les marchés à terme et de durcir la réglementation relative à la spéculation.*
4. **Demande de produits alimentaires:** il apparaît de plus en plus évident que la demande illimitée de produits alimentaires de la part des consommateurs riches génère des externalités pécuniaires négatives pour les consommateurs les plus pauvres. La demande est généralement présentée comme une variable exogène (à l'instar des conditions météorologiques) qui ne peut pas être remise en question. Ce n'est pas vrai. Nous savons en effet que, dans un monde qui devrait bientôt compter neuf milliards d'habitants, les niveaux de consommation des pays les plus riches ne peuvent pas être étendus à tous. La demande est significativement influencée par les choix des pouvoirs publics, et elle peut être réduite. L'importante augmentation de la production animale soulève également des questions, sachant qu'un certain nombre de coûts connexes ne sont pas intégrés dans les prix et que la production industrielle de viande sollicite beaucoup les stocks de céréales et les réserves d'eau douce. En outre, le secteur de l'élevage contribue pour une part non négligeable aux émissions de gaz à effet de serre. En générant une nouvelle demande de produits alimentaires qui risque de mettre hors course les pays pauvres et les populations en situation d'insécurité alimentaire, les biocarburants industriels révèlent le clivage entre une demande potentiellement infinie (du secteur de l'énergie, dans ce cas) et un monde aux ressources limitées. Plusieurs propositions visant à modifier les règles existantes concernant l'incorporation de

biocarburants dans les carburants pourraient diminuer le risque que les biocarburants concourent à des flambées de prix.

- a. **Compte tenu du rôle majeur que jouent les biocarburants dans le détournement de produits alimentaires pour le secteur de l'énergie, le CSA devrait appeler les États à abandonner les objectifs fixés en la matière et à supprimer les subventions et les droits de douane relatifs à leur production et à leur transformation.**
- b. **Les gouvernements devraient rechercher des incitations permettant de réduire le gaspillage dans le système alimentaire, et notamment de limiter les pertes après récolte.**

5. **Investissement dans l'agriculture:** une vision à long terme de l'investissement dans l'agriculture est nécessaire si l'on veut éviter que la crise alimentaire ne se répète. Il faut également garantir une transition des systèmes alimentaires et agricoles qui épuisent les ressources naturelles vers des systèmes moins gourmands en énergie fossile et moins polluants. De nouveaux investissements publics et privés sont indispensables tant dans la recherche que dans le développement. Les centres de recherche agronomique nationaux et internationaux devraient promouvoir la préservation de la biodiversité agricole et la mise au point de nouvelles variétés, ainsi que la recherche visant à maximiser la production de biomasse dans des systèmes de production agricole diversifiés. L'agroécologie offre une base substantielle et complémentaire d'expériences et de perspectives pour une telle transition, en particulier pour les producteurs dont l'accès aux intrants chimiques est limité. La collaboration entre les centres internationaux de recherche agronomique et les organisations de défense de l'agroécologie devrait être encouragée. En outre, le soutien des pouvoirs publics est nécessaire pour aider les agriculteurs à adopter des systèmes écologiquement plus durables. Il faudrait que les États utilisent ces investissements pour augmenter les capacités locales et renforcer la résilience des systèmes de production alimentaire. Les investissements, à quelque niveau que ce soit, devraient être effectués dans le respect de la pluralité des systèmes de connaissances, et tenir notamment compte des connaissances des femmes et des populations autochtones.

- a. **Un investissement à long terme, stable et durable dans l'agriculture est une condition nécessaire pour relever les défis qui se posent dans le domaine de la sécurité alimentaire.**
- b. **Nous recommandons d'augmenter substantiellement le financement de la recherche et du développement agricoles à l'échelle mondiale. L'intensification de l'actuel processus de réforme du GCRAI et l'appui aux systèmes de recherche nationaux contribueront à mettre au point des solutions durables à l'insécurité alimentaire, en particulier dans le contexte actuel de dégradation des terres, de pénurie d'eau et de changement climatique.**

6. **Incorporation d'externalités dans le coût de production de la nourriture:** les prix élevés des produits alimentaires offre une opportunité unique pour encourager l'internalisation des externalités en vue de mettre en place des incitations à améliorer l'efficacité des systèmes de production. Parallèlement aux nouveaux investissements publics, des dispositifs institutionnels visant à augmenter le coût d'utilisation de ressources naturelles non renouvelables sont essentiels pour passer à des modèles de production plus durables. Ces incitations devront être sélectionnées sur la base d'une évaluation comparative de leurs coûts de mise en œuvre, de suivi et d'information. Une meilleure prise en compte des coûts de l'agriculture industrielle contribuera largement à ce que le secteur agroalimentaire assume sa part du coût pour l'agriculture, tout en permettant que l'efficacité économique et écologique des petits producteurs leur assure une rémunération plus équitable.

- a. Nous recommandons d'inclure cette question dans les débats sur la sécurité alimentaire. De nouvelles recherches seront nécessaires pour définir et tester ce type d'incitations.**

7. Promotion des programmes stratégiques de sécurité alimentaire: la sécurité alimentaire est une question complexe et multidimensionnelle, et une responsabilité nationale. C'est pourquoi chaque pays doit se doter d'une stratégie globale en la matière, qui tienne compte des spécificités et des caractéristiques nationales. Ces stratégies devraient comprendre des politiques de réduction, de gestion et de la volatilité des prix et des politiques de prises en charge de ses conséquences. Il faudrait élaborer ces politiques et les gérer de manière à inclure la société civile et les organisations d'agriculteurs, en partenariat avec le secteur privé. L'élaboration d'une stratégie nationale de sécurité alimentaire doit s'appuyer sur une collecte et une analyse rigoureuses des données. Un examen des politiques à intervalles réguliers s'impose. Il faudrait en outre que ces politiques soient cohérentes. Les pouvoirs publics ont besoin de systèmes d'information pour évaluer la faim et la malnutrition, émettre rapidement des alertes et cibler efficacement l'assistance nécessaire. L'élaboration de stratégies de sécurité alimentaire est conforme aux Principes de Rome.

Deux catégories de politiques et de programmes sont envisageables au niveau national pour remédier au problème de la volatilité en relation avec la sécurité alimentaire. La première vise à stabiliser les prix et la seconde à réduire les effets de leur volatilité sur les revenus et le pouvoir d'achat. Cette seconde catégorie peut ensuite être divisée en deux autres sous-catégories: mesures prises en prévision des chocs de prix (*ex ante*) afin d'en diminuer les conséquences, et celles adoptées après les chocs (*ex post*) afin d'aider les populations et les entreprises à y faire face. Les politiques et les programmes peuvent aussi être scindés en trois groupes: instruments reposant sur le jeu du marché, interventions directes de l'État sur les marchés et interventions par l'entremise d'organisations de la société civile. Ces trois groupes de mesures correspondent aux fonctions que remplissent respectivement le marché, l'État et la société civile dans le développement. En combinant les trois objectifs (stabilisation, gestion et prise en charge des conséquences) et les trois groupes de mesures (marché, État et société civile), on obtient neuf catégories d'instruments. La typologie proposée offre un moyen pratique d'organiser les multiples dispositions prises par les pays en développement et prônées par divers analystes pendant les récentes fluctuations des prix internationaux des produits alimentaires.

- a. Le CSA devrait encourager et appuyer la mise en place de stratégies nationales de sécurité alimentaire, ou leur révision, dans chaque pays membre. Ce processus devrait inclure les capacités humaines et institutionnelles nécessaires pour concevoir, appliquer et suivre la sécurité alimentaire.**
- b. Une structure de coordination nationale intersectorielle, incluant des représentants de la société civile et des organisations d'agriculteurs, serait nécessaire pour harmoniser la mise en œuvre des stratégies nationales.**
- c. Dans le vaste éventail d'instruments (tels que ceux recensés dans ce document, notamment dans le domaine de la protection sociale), il faudrait choisir la combinaison susceptible d'avoir un impact maximal et adaptée à la stratégie de sécurité alimentaire de chaque pays.**
- d. Nous recommandons l'établissement d'une typologie des pays et des groupes vulnérables, qui pourrait aider les décideurs publics à sélectionner les instruments les plus appropriés. Dans cette optique, les différentes phases du cycle de la vie humaine devraient être prises en compte.**
- 8. Rôle du CSA:** la récente crise alimentaire montre qu'il est à la fois nécessaire et possible de réduire la fréquence et la gravité de ce type de chocs en améliorant la gestion de l'information, l'apprentissage et la coordination des interventions au niveau mondial. Le CSA aurait un rôle majeur à jouer dans ces trois domaines.

- a. *Le CSA devrait veiller à une gestion appropriée de l'information sur la sécurité alimentaire, ainsi qu'à la coordination des interventions à l'échelle mondiale.*
- b. *Le CSA pourrait jouer un rôle dans la mise en place du Système d'information sur les marchés agricoles et du Forum pour une intervention rapide proposés par le G20. Nous recommandons d'inclure dans le système d'information sur les marchés agricoles d'autres cultures alimentaires que les céréales habituellement échangées sur les marchés mondiaux, y compris les animaux d'élevage et les poissons. Ce système devrait également héberger des données fiables, désagrégées et précises sur le problème de la faim en vue de contribuer à la réalisation de l'objectif de sécurité alimentaire, et pourrait jouer un rôle dans les mécanismes d'alerte rapide.*
- c. *Le CSA devrait coordonner les mesures à court et long termes prises en relation avec les flambées de prix (en s'intéressant aux obstacles au commerce, à l'aide alimentaire, au subventionnement d'intrants, aux stocks, etc.).*
- d. *Le CSA devrait également devenir l'organe qui permettrait aux donateurs et aux États de s'engager sur une longue période à investir des fonds publics dans la sécurité alimentaire, et qui serait également chargé de suivre et de faire respecter ces engagements.*
- e. *Le CSA devrait contribuer à renforcer la coordination intergouvernementale, en particulier celle des mesures d'urgence prises en relation avec la volatilité des prix.*
- f. *Le CSA, en tant qu'organe supérieur de gouvernance en matière de sécurité alimentaire mondiale, devrait stimuler et faciliter la discussion et l'apprentissage sur les questions de sécurité alimentaire, y compris en organisant un débat plus ouvert sur la contribution que pourraient apporter dans ce domaine les règles du commerce agricole.*
- g. *Le CSA devrait élaborer des codes de conduite sur les questions de sécurité alimentaire en vue de renforcer la coopération internationale.*
- h. *Davantage d'études sur la gouvernance mondiale en matière d'agriculture et de sécurité alimentaire seront nécessaires pour apporter des éléments d'information au Cadre stratégique mondial pour la sécurité alimentaire et la nutrition.*