



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/12/31
21 juillet 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Douzième session
Point 3 de l'ordre du jour

**PROMOTION ET PROTECTION DE TOUS LES DROITS DE L'HOMME
CIVILS, POLITIQUES, ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS,
Y COMPRIS LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT**

**Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation,
Olivier De Schutter***

Faire de la crise un atout: renforcer le multilatéralisme

* Par manque de moyens d'édition, le présent rapport a été soumis en retard.

Résumé

Comme la crise alimentaire mondiale a placé la faim en tête de liste des questions à l'ordre du jour politique, d'importants efforts sont consacrés, tant au niveau international que national, à l'accroissement de l'offre de denrées alimentaires. L'augmentation de la production ne permettra pas toutefois de faire reculer la faim tant qu'il n'y aura pas de réflexion sur l'économie politique des systèmes alimentaires et tant que les modes de production et de consommation ne seront pas plus équitables et plus durables. La hausse de la production ne sera pas non plus suffisante pour atteindre cet objectif si nos politiques ne sont pas fondées sur le droit à l'alimentation en tant que moyen d'assurer le ciblage, le suivi, la responsabilisation et la participation voulus, autant de facteurs susceptibles de contribuer à améliorer l'efficacité des stratégies mises en place.

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation tente d'expliquer cette situation. Il décrit l'état actuel de la crise des prix des produits alimentaires à l'échelle mondiale et indique quelle contribution le droit à l'alimentation peut apporter au niveau opérationnel. Il fait valoir ensuite que les États devraient veiller à ce que le réinvestissement dans l'agriculture contribue réellement à la lutte contre la faim et la malnutrition en évaluant la contribution de différents modes de développement agricole à la réalisation du droit à l'alimentation. Il explique en outre pourquoi nous devons progresser plus rapidement vers un consensus international sur la production et l'utilisation des agrocarburants et sur les opérations d'achat ou de location de terres de vaste envergure. Il souligne la nécessité de garantir le droit à la sécurité sociale et indique ce que la communauté internationale peut faire pour aider les pays à renforcer la protection sociale. Il examine la façon dont les pays peuvent faire face à la volatilité accrue des prix sur les marchés internationaux et comment la coopération internationale peut s'attaquer aux causes d'une telle volatilité. Le Rapporteur spécial conclut par un appel à l'amélioration de la gestion à l'échelle mondiale de la sécurité alimentaire. En temps de crise, beaucoup plus qu'en tout autre période, c'est seulement en renforçant le multilatéralisme que nous pouvons espérer donner effet au droit à l'alimentation. Si nous y parvenons, la crise peut être transformée en atout.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION	1 – 2	4
II. CRISE ALIMENTAIRE MONDIALE EN COURS	3 – 6	5
III. LE RÔLE DU DROIT À L'ALIMENTATION FACE À LA CRISE ALIMENTAIRE MONDIALE	7 – 12	7
IV. RÉINVESTIR DANS L'AGRICULTURE ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE.....	13 – 25	8
A. Réinvestir dans l'agriculture: les enjeux.....	15 – 18	10
B. Mettre de l'ordre dans le processus d'achat ou de location de terres sur une vaste échelle	19 – 22	11
C. Mettre la production d'agrocarburants au service du développement durable.....	23 – 25	14
V. PROTÉGER LES DROITS DES PLUS PAUVRES: RÔLE DE LA PROTECTION SOCIALE.....	26 – 32	16
VI. RÔLE DES MARCHÉS INTERNATIONAUX: COMMENT S'ADAPTER À LA VOLATILITÉ ET LA COMBATTRE	33 – 40	19
VII. RÉFORMER LA GOUVERNANCE MONDIALE	41 – 45	23
VIII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	46 – 50	24

I. INTRODUCTION

1. Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a présenté son premier rapport sur la crise alimentaire mondiale (A/HRC/9/23) en septembre 2008. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 9/6 du Conseil des droits de l'homme sur le suivi de la septième session extraordinaire du Conseil consacrée à l'impact négatif de l'aggravation de la crise alimentaire mondiale sur la réalisation du droit à l'alimentation pour tous, adoptée par le Conseil à sa neuvième session. Dans le présent rapport¹, le Rapporteur spécial passe en revue les efforts déployés depuis lors par les gouvernements et les institutions internationales pour renforcer la capacité de prévention des risques de crises futures. Il tient à remercier tous les gouvernements qui ont répondu au questionnaire qu'il leur avait adressé le 27 janvier 2009². Il prend acte avec gratitude des observations reçues d'autres sources. Quatre thèmes ont été abordés dans le rapport. Premièrement, le Rapporteur spécial décrit la crise alimentaire mondiale en cours: cette crise n'est pas finie, elle a des conséquences dévastatrices et elle est exacerbée par la crise financière, économique et écologique que traverse actuellement le monde. Le Rapporteur spécial examine ensuite, en mettant l'accent sur la situation au niveau national, le rôle du droit à l'alimentation dans la recherche d'une solution à la crise alimentaire mondiale puis analyse l'impact du regain d'intérêt pour l'agriculture et les choix qui s'offrent aux gouvernements dans ce domaine, et examine la possibilité de renforcer la protection sociale, en tant que moyen de mettre les segments pauvres de la population à l'abri des effets néfastes de la hausse des prix alimentaires. Tout en reconnaissant que ces questions doivent être en premier lieu réglées au moyen de politiques adoptées au niveau national, le Rapport spécial préconise d'apporter un soutien plus actif aux efforts déployés à ce niveau par des initiatives pouvant être prises au niveau international. Il examine ensuite les possibilités de réglementation des marchés des produits de base agricoles; il se demande en particulier comment la volatilité des prix de ces produits, qui décourage l'investissement et la production et entraîne une hausse des prix à la consommation, pourrait être combattue. Enfin, il examine les arguments qui militent en faveur d'une volonté politique plus ferme en vue de lutter contre la faim et la malnutrition aiguë en améliorant la gouvernance à l'échelle mondiale et conclut par une série de recommandations destinées au Conseil.

2. À ce jour, nous n'avons pas été en mesure de contrer de manière décisive la faim et la malnutrition aiguë. Les raisons de cet échec sont au nombre de cinq, à savoir: a) l'accent mis presque exclusivement sur l'augmentation de la production agricole au dépens d'une conception plus globale des causes de l'insécurité alimentaire; b) l'incapacité de décideurs au niveau mondial d'en finir avec l'actuelle fragmentation des efforts; c) une maîtrise encore incomplète des méthodes d'action dans certains domaines qui ont un impact sur notre capacité d'assurer

¹ Par manque de place, il n'a pas été possible d'inclure dans le présent rapport plusieurs données et références, ou exemples de pays que l'on pourra consulter en ligne dans la note d'information du rapport à l'adresse <http://www.2.ohchr.org/english/issues/food/index/htm>.

² Des réponses ont été reçues de l'Afghanistan, de l'Afrique du Sud, de l'Algérie, de l'Arabie saoudite, du Bélarus, du Brésil, de la Colombie, du Danemark, d'El Salvador, de l'Équateur, de l'Espagne, de la Finlande, de la France, de la Grèce, du Guatemala, de l'Iraq, de l'Irlande, de la Jamaïque, du Japon, du Mexique, de la Mongolie, de l'Oman, de l'Ouganda, du Portugal, de la République arabe syrienne, de la Roumanie, de la Slovaquie, de la Slovénie, de la Suisse, de la Thaïlande, du Togo et de la Turquie.

la sécurité alimentaire à tous; d) l'incapacité de traduire en actes les engagements pris, qui s'explique par l'absence d'obligation de rendre compte; et e) l'inadéquation des stratégies nationales pour la réalisation du droit à l'alimentation au niveau des pays. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial pose, pour chacun de ces sujets, la question de savoir quels sont les enseignements qui ont été tirés des efforts déployés pour faire face à la crise alimentaire mondiale et comment nous pouvons mettre à profit l'expérience acquise.

II. CRISE ALIMENTAIRE MONDIALE EN COURS

3. Étant donné l'incertitude croissante quant à l'avenir des prix sur les marchés des produits de base agricoles nous aurions dû œuvrer pour renforcer la capacité des systèmes alimentaires. Or, c'est la crise qui a pris le dessus. Les effets spectaculaires de la flambée des prix des produits alimentaires en 2007/08 ont été décrits avec force détails. La hausse des prix des denrées et du pétrole en 2007 et 2008 a eu pour effet de faire passer le nombre des personnes vivant dans l'extrême pauvreté de 130 à 150 millions³. Les femmes et les enfants qui ont des besoins nutritionnels spéciaux sont particulièrement exposés. Étant donné que les ménages sont obligés de consommer des aliments moins variés, les risques de carences en éléments nutritifs essentiels tels que le fer et la vitamine A augmentent⁴. De ce fait, bien que la hausse des prix alimentaires ne soit peut-être que temporaire, elle pourrait avoir des conséquences durables sur la croissance physique et psychique des personnes si les stratégies adoptées par les ménages pour faire face à cette hausse entraînent une baisse de la quantité et/ou de la qualité des aliments consommés à des stades critiques de la croissance de l'enfant ou pendant la grossesse.

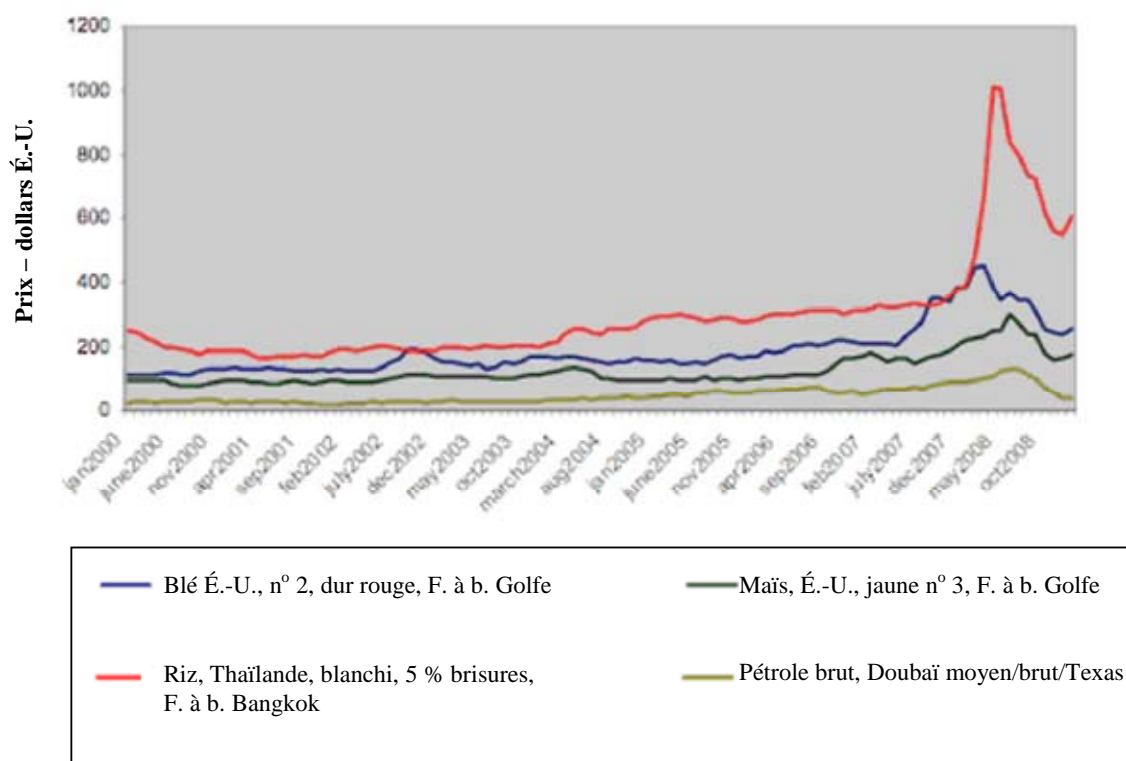
4. Les prix des produits de base agricoles sont en baisse sur les marchés internationaux depuis juillet 2008 parallèlement à la diminution des prix du pétrole, auxquels ils sont traditionnellement corrélés (voir le graphique I ci-après).

³ Banque mondiale, *Global Economic Prospects. Commodities at the Crossroads*, 2009 (document rédigé sur la base de données portant sur la période allant jusqu'au 30 novembre 2008), p. 96.

⁴ Comité de la sécurité alimentaire mondiale, trente-quatrième session, Rome, 14-17 octobre 2008, point II de l'ordre du jour sur l'évaluation de la sécurité, par. 37 à 41.

Graphique I

Évolution des prix sur les marchés internationaux (2000-2008)



Source: Mulat Demeke, Guendalina Pangrazio et Materna Maetz, «Country responses to the food security crisis: nature and preliminary implications of the policies pursued», février 2009 (chiffres établis par le Bureau Issala sur la base de données émanant de la CNUCED et de la FAO).

5. Cela dit, en dépit d'une production céréalière record en 2008 et des mesures prises par de nombreux gouvernements à la suite de la crise alimentaire de 2007 et 2008, la crise n'est pas finie. Selon le rapport intitulé «Perspectives de récoltes et situation alimentaire» de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), les prix alimentaires demeurent à un niveau élevé dans de nombreux pays en développement et pays à faible revenu et à déficit vivrier. La crise alimentaire persiste dans 32 pays. L'analyse des prix alimentaires dans 58 pays en développement, qui figure dans le rapport, montre que dans environ 80 % des cas, ils sont plus élevés que douze mois auparavant et supérieurs d'environ 40 % au cours de janvier 2009.

6. La baisse des prix des produits de base agricoles sur les marchés internationaux par rapport au record de juin 2008, s'ajoutant à des tarifs de transport moins élevés, pourrait alléger quelque peu la facture des importations céréalières des pays à faible revenu et à déficit vivrier. Mais elle pourrait aussi avoir un effet pervers sous la forme d'une perte d'intérêt pour le réinvestissement dans l'agriculture, et d'un découragement des producteurs; le volume de la production de céréales devrait en effet baisser en 2009. En outre, la crise alimentaire mondiale n'est pas isolée de la crise financière et économique qui sévit depuis la fin de 2008. D'après la Banque mondiale,

cette crise occasionne aux pays en développement un déficit de financement qui se situe, selon des estimations, entre 270 et 700 milliards de dollars, en fonction de la sévérité de la crise et des mesures correctives prises⁵. Les pays à revenu élevé auront à financer d'importants plans de redressement en émettant des obligations au détriment de nombreux pays en développement qui voudraient aussi en émettre. Les rapatriements de fonds sont en baisse depuis la fin de 2008. Les pays en développement pourraient donc avoir de plus en plus de mal à financer le développement agricole et rural, à subventionner les denrées afin de les rendre plus abordables pour les pauvres et à mettre en place des programmes de protection sociale ou à renforcer ceux qui existent déjà.

III. LE RÔLE DU DROIT À L'ALIMENTATION FACE À LA CRISE ALIMENTAIRE MONDIALE

7. Face à une crise d'une telle ampleur, on est tenté de considérer le droit à une alimentation suffisante comme un objectif à long terme manifestement inatteignable pour le moment et présentant par conséquent peu d'intérêt dans l'immédiat. Ce serait, cependant, faire preuve d'une profonde mécompréhension de ce qu'est réellement ce droit. En temps de crise, le droit à l'alimentation joue un rôle encore plus primordial. Plus qu'un simple objectif, c'est une balise qui guide les efforts pour le réaliser.

8. Une démarche fondée sur le droit à l'alimentation exige que l'on s'attaque aux causes profondes de la faim et de la malnutrition. Il convient en outre de se servir du droit à l'alimentation comme d'un repère pour assurer une plus grande cohérence entre les différents éléments qui contribuent à la réalisation de ce droit, y compris non seulement l'aide alimentaire et le développement agricole et rural mais aussi la protection sociale, la protection des travailleurs agricoles, les politiques agraires, la santé et l'éducation, ou encore le commerce et l'investissement.

9. Depuis son premier rapport sur la crise alimentaire mondiale (A/HRC/9/23), le Rapporteur spécial s'est efforcé de convaincre ses interlocuteurs, à la fois au sein du système des Nations Unies et à l'extérieur, de l'importance de la recherche de solutions à la crise alimentaire mondiale fondées sur le droit à l'alimentation. Au niveau international, cela présuppose un renforcement du multilatéralisme en vue de faire face efficacement aux causes structurelles de la faim. Une réforme immédiate de la gestion au niveau mondial de notre système alimentaire est nécessaire et une réactivation du Comité de la sécurité alimentaire mondiale est tout à fait de mise (voir par. 33 à 40 ci-après). Au niveau national, la réalisation du droit à l'alimentation a une dimension institutionnelle que nous examinons dans la présente section.

10. Pour que nos efforts soient fondés sur le droit à l'alimentation, il est nécessaire, d'abord, de cibler les plus vulnérables, identifiés au moyen d'une carte de l'insécurité et de la vulnérabilité alimentaires. Plusieurs pays dont la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, l'Indonésie, l'Iraq et le Panama ont pour ce faire des systèmes permanents déjà en place ou ont lancé des opérations à cet effet pendant la crise actuelle. Bien que l'on dispose de quelques instruments pour établir la carte de la vulnérabilité, celle-ci ne semble pas encore complète en raison du caractère sélectif de la couverture, qui peut exclure certaines zones où la production vivrière est satisfaisante. Quelques pays seulement incluent les zones urbaines (Burkina Faso et Kenya). Certains se servent de cartes nationales de l'extrême pauvreté pour la sécurité alimentaire (El Salvador, Yémen). En dépit de ces efforts louables, quelques groupes vulnérables ne seraient

⁵ Banque mondiale, *Global Economic Prospects*, op. cit.

toujours pas couverts. Pour être aussi bien informés que possible, les États devraient mettre en place leurs systèmes de cartographie de la vulnérabilité selon une approche participative.

11. Deuxièmement, le droit à l'alimentation requiert la mise en place de mécanismes de responsabilisation afin que les victimes de violations de ce droit aient accès à des organes indépendants habilités à contrôler les choix effectués par les décideurs. Le droit à l'alimentation présuppose que les victimes disposent de mécanismes de recours, que les gouvernements soient tenus responsables de leurs actes si les politiques qu'ils adoptent vont à l'encontre de ce droit et que les tribunaux soient habilités à protéger ce droit. À l'instar du Guatemala et de l'Inde, un nombre croissant de pays, comme l'Argentine, la Bolivie (État plurinational de) et l'Équateur vont dans cette direction.

12. Troisièmement, le droit à l'alimentation nécessite l'établissement de priorités: les politiques commerciales et d'investissement et le choix des modes de production agricole devraient, par exemple, être subordonnés à l'objectif global qu'est la réalisation du droit au développement. À cet effet, les États devraient mettre en place des stratégies pour la réalisation de ce droit. De telles stratégies remplissent plusieurs fonctions: elles encouragent la participation, dans la mesure où toutes les parties prenantes devraient participer à leur adoption et à leur application, elles obligent les gouvernements à prendre des engagements assortis de délais précis et elles permettent de faire en sorte que les choix effectués dans d'autres domaines d'action cadrent avec l'ensemble de la stratégie visant à réaliser le droit à l'alimentation. Le Cadre global d'action adopté par le Groupe d'action de haut niveau sur la crise alimentaire dans le monde préconise des «partenariats pour l'alimentation» au niveau national sous une direction politique claire et bien visible, le but étant d'améliorer la coordination entre les différents secteurs et de promouvoir la participation de différents segments de la société et des pouvoirs publics. Dans plusieurs pays – Bolivie (État plurinational de), Costa Rica, Indonésie et Togo –, des mécanismes assurent la coordination entre les différentes mesures prises dans le domaine de la sécurité alimentaire. Des conseils nationaux et infranationaux de la sécurité alimentaire sont en place dans plusieurs pays, tels que l'Angola, le Kirghizistan, la République dominicaine et le Sénégal. Dans la majorité des pays étudiés, il n'existe cependant aucun organe chargé d'assurer la participation et la consultation de toutes les parties prenantes et la coordination entre elles au sujet des questions relatives aux droits à l'alimentation.

IV. RÉINVESTIR DANS L'AGRICULTURE ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

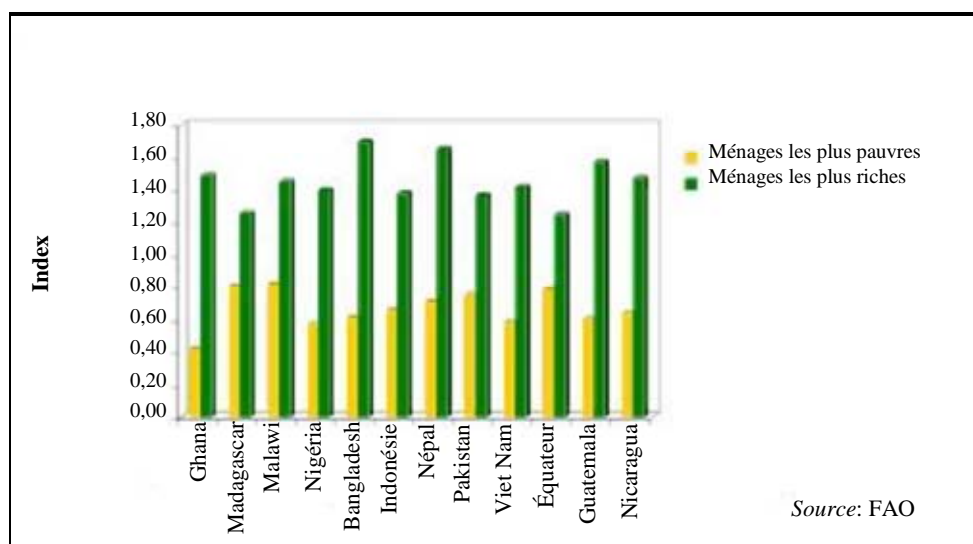
13. Une des retombées bénéfiques de la crise alimentaire dans le monde est que les gouvernements et les organismes internationaux ont compris qu'il était urgent de replacer l'agriculture au centre de leurs programmes pour le développement, après vingt-cinq ans de négligence. De nombreux États et organismes se sont engagés à réinvestir, parfois massivement, dans l'agriculture. Parmi les indicateurs récents de cette évolution figurent: l'annonce, le 15 avril 2009, de la création d'un fonds d'investissement agricole pour l'Afrique, mis en place conjointement par la Banque africaine de développement (BAfD), le Fonds international de développement agricole (FIDA) et l'Alliance pour une révolution verte en Afrique, avec l'appui de l'Agence française de développement, qui vise à mobiliser 500 millions d'euros à l'appui de l'agro-industrie et des coopératives agricoles en Afrique; les priorités pour l'année financière 2010 définies pour l'Agency for International Development des États-Unis en mai 2009 par le Gouvernement des États-Unis, qui prévoient de consacrer un montant de 3,4 milliards de dollars

à la lutte contre la crise alimentaire dans le monde et de 1,4 milliard à l'assistance au développement agricole; et la création par l'Union européenne, en décembre 2008, d'une nouvelle facilité de réponse rapide à la flambée des prix des denrées alimentaires⁶.

14. S'il est nécessaire d'augmenter les dépenses publiques dans le secteur agricole, il est aussi vital de modifier la répartition actuelle de ces dépenses. Il importe au plus haut point que les investissements profitent aux agriculteurs les plus pauvres et les plus marginalisés qui souvent opèrent dans un environnement ingrat. Ces agriculteurs sont trop souvent laissés pour compte dans les plans de soutien, à la fois parce qu'ils ne sont pas influents et parce qu'on considère que plus les exploitations sont grandes plus elles sont productives. Tel n'est pas du tout le cas. Les petits producteurs contribuent à une plus grande sécurité alimentaire, en particulier dans les zones reculées où les denrées produites localement permettent d'éviter les coûts de transport et de commercialisation élevés de bon nombre de produits achetés⁷. Du fait de politiques antérieures qui favorisaient largement la grande production agro-industrielle, l'offre de certains biens publics, dont l'apport est parfois beaucoup plus efficace que celui des intrants, est insuffisante: c'est le cas, notamment, des installations de stockage, des moyens de communication et, partant, d'accès aux marchés régionaux et locaux, de l'accès au crédit et à l'assurance contre les risques climatiques, des services de vulgarisation, de la recherche agricole et de l'organisation des agriculteurs en coopératives. On trouvera dans le graphique ci-après des détails sur les effets de la négligence de cette dimension dans les politiques antérieures.

Graphique II

Accès des ménages les plus pauvres et les plus riches à l'infrastructure des transports et aux services sociaux



⁶ Règlement (CE) n° 1337/2008 du Parlement européen et du Conseil portant établissement d'une facilité de réponse rapide à la flambée des prix alimentaires dans les pays en développement, OJ L. 354 du 31 décembre 2008, p. 62.

⁷ Organisation pour la coopération et le développement économiques, *Promoting Pro-Poor Growth: Agriculture*, Paris, 2006, p. 31.

A. Réinvestir dans l'agriculture: les enjeux

15. Considérant que l'autosuffisance dans la production alimentaire est le moyen le plus efficace d'atténuer les fluctuations sur les marchés internationaux, plusieurs gouvernements (Cameroun, Chine, Indonésie, Philippines et Sénégal)⁸ en ont fait leur moyen d'action stratégique face à la hausse des prix des produits alimentaires. En Asie, de nombreux pays, y compris la Chine, l'Inde et les Philippines ont consenti d'importants efforts pour promouvoir le réinvestissement dans l'agriculture. En Afrique, le Bénin, le Cameroun, Madagascar et la République centrafricaine ont pris des mesures à court terme destinées à stimuler la production. En Amérique latine et en Afrique, plusieurs gouvernements ont élaboré des plans nationaux intégrés destinés à coordonner différentes mesures visant à améliorer les systèmes agricoles. Des crédits à faible taux d'intérêt et des subventions sont octroyés aux producteurs pour leur permettre d'acheter des semences, des engrais et du matériel agricole ou d'améliorer les systèmes d'irrigation ou de génération d'électricité. Certains gouvernements distribuent des intrants aux plus petits agriculteurs et les taxes sur le carburant ont été réduites pour faciliter le transport des produits et permettre aux agriculteurs de faire face à d'autres dépenses.

16. En prenant des mesures pour augmenter les investissements dans l'agriculture et le développement rural, les gouvernements devraient être conscients de la nécessité de faire en sorte qu'ils contribuent véritablement à la réalisation du droit à l'alimentation⁹. Chose étonnante toutefois, les gouvernements reconnaissent à peine l'existence de différents modèles de développement agricole – le modèle de la «révolution verte», les approches agroécologiques de l'agriculture (systèmes agricoles respectueux de l'environnement) auxquels s'ajoute peut-être un modèle fondé sur le génie génétique – en formulant leurs politiques agricoles. Ces modèles peuvent être complémentaires au niveau de l'exploitation; un minutieux dosage d'engrais et d'agroforesterie fait, par exemple, l'objet d'une promotion efficace dans certaines régions. Au niveau de l'action publique, une démarche équilibrée requiert, toutefois, que l'existence même de plusieurs modèles soit reconnue. Dans la rude concurrence pour de rares ressources, telles que la terre, l'eau, les fonds et les ressources humaines, le coût d'une politique privilégiant un modèle par rapport aux autres mérite d'être examiné de près.

17. Le droit à l'alimentation devrait guider les choix des gouvernements entre différents modes de production agricole. Plusieurs organismes des Nations Unies, y compris le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)¹⁰, la FAO et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) ont souligné le potentiel d'une agriculture durable

⁸ Veena Jha, *Analysis and Responses to the Global Food Crisis*, International Labour Organization, Genève, 6 mars 2009, p. 16 à 19.

⁹ Cette question a été examinée d'une manière approfondie lors d'une réunion de consultation multipartite sur les enjeux de la Révolution verte en Afrique I, qui a eu lieu les 15 et 16 décembre 2008, avec l'appui du Grand-Duché de Luxembourg.

¹⁰ PNUE, *The Environmental Food Crisis: the Environment's Role in Averting Future Food Crises*, février 2009.

pour ce qui est de satisfaire la demande de denrées¹¹. Le Rapporteur spécial décrit avec plus de détails les liens entre l'agriculture durable et le droit à l'alimentation dans sa contribution au dialogue thématique de l'Assemblée générale sur la crise alimentaire mondiale et le droit à l'alimentation (New York, 6 avril 2009) et aux travaux de la dix-septième session de la Commission du développement durable (New York, 4-15 mai 2009). La Commission a adopté une déclaration dans laquelle elle a reconnu que les pratiques agricoles durables et la gestion durable des forêts pourraient contribuer à répondre aux préoccupations relatives aux changements climatiques, et que des pratiques durables de gestion des sols, de la terre, du bétail, des forêts, de la biodiversité et de l'eau, et des cultures résistantes étaient essentielles. Il a préconisé l'instauration d'un environnement propice à l'agriculture durable.

18. Il y a un lien direct entre la mise au point de méthodes agricoles plus durables et le droit à l'alimentation. La productivité agricole dépend de l'apport des écosystèmes. À moins que la production agricole, qui est actuellement une des principales causes des changements climatiques et de la détérioration des sols, ne devienne un contributeur net à la protection de l'environnement, elle baissera considérablement dans l'avenir. À l'instar de la disponibilité des denrées, leur accessibilité dépend de la manière dont elles sont produites. Plus la production dépendra du pétrole, plus les denrées alimentaires seront exposées aux chocs résultant de la hausse des prix. Les cours du pétrole influent non seulement sur le coût des engrais et les tarifs du transport mais aussi sur la demande d'agrocarburants, ce qui exacerbe la concurrence pour les terres, l'eau et les ressources financières entre les producteurs de denrées alimentaires et les producteurs de carburants. En revanche, des formes d'agriculture plus durables pourraient mieux répondre aux besoins des petits agriculteurs. Une agriculture peu dépendante des intrants externes, la polyculture et l'utilisation de technologies vertes, réduisent la dépendance de ces agriculteurs à l'égard des prix des intrants externes, ce qui a pour effet d'améliorer la stabilité des revenus et d'éviter de tomber dans l'engrenage de l'endettement à la suite d'une mauvaise récolte. Enfin, les modes de production agroécologiques reposent essentiellement sur l'intensification de l'échange de connaissances entre les agriculteurs par le biais de processus participatifs entre groupes vulnérables affectés en vue de trouver les solutions les mieux adaptées à leurs circonstances particulières et à leur environnement complexe. De telles approches sont donc habilitantes et mobilisatrices.

B. Mettre de l'ordre dans le processus d'achat ou de location de terres sur une vaste échelle

19. Ces trois ou quatre dernières années, les investisseurs privés et les gouvernements se sont montrés de plus en plus intéressés par l'acquisition ou la location à long terme de grandes superficies de terres agricoles, essentiellement dans le monde en développement et, plus particulièrement, en Afrique subsaharienne et en Amérique latine où il y a encore de vastes étendues de terres arables sous-exploitées. Le développement d'un processus de location ou d'acquisition de terres de vaste envergure peut s'expliquer par: a) la ruée vers la production d'agrocarburants encouragée par des incitations fiscales et des subventions accordées par les pays développés; b) l'accroissement de la population et l'urbanisation qui s'ajoutent à l'épuisement des ressources naturelles dans certains pays, où des opérations d'achat de terres de

¹¹ Voir par exemple le rapport annuel de 2006 du World Agroforestry Centre, qui a son siège à Nairobi, ou le rapport FAO-PNUE de 2008 sur l'agriculture biologique et la sécurité alimentaire en Afrique.

vaste envergure sont considérées comme un moyen d'assurer la sécurité alimentaire à long terme; c) l'augmentation de la demande de certains produits de base provenant des pays tropicaux, en particulier les fibres de bois et autres produits dérivés du bois; et d) les subventions devant récompenser le stockage du carbone par la plantation d'arbres et la lutte contre le déboisement¹². Ce phénomène n'est certes pas entièrement nouveau mais il s'est accéléré depuis le début de la crise alimentaire mondiale. Plusieurs pays pauvres en ressources mais détenteurs d'importantes réserves monétaires ont recours à de vastes opérations d'acquisition ou de location de terres pour assurer leur sécurité alimentaire¹³. Des investisseurs privés, y compris d'importants fonds d'investissement, ont procédé à l'acquisition de terres parfois à des fins purement spéculatives, convaincus qu'ils étaient que le prix des terres arables continuerait à augmenter dans l'avenir.

20. Il est possible de tirer parti de cette évolution. Pour les États hôtes, l'afflux d'investissements est susceptible de contribuer à la création d'emplois à la fois dans les exploitations agricoles et en dehors de celles-ci (par exemple dans les industries de transformation connexes). Il peut donner lieu à des transferts de technologie. Il pourrait aussi contribuer à améliorer l'accès des producteurs locaux aux marchés nationaux, régionaux et internationaux. Il pourrait également aider à accroître les recettes publiques grâce au prélèvement de taxes et de droits à l'exportation. Pour les pays qui achètent ou louent des terres à l'étranger, l'opération peut assurer une plus grande sécurité alimentaire dans la mesure où ils seront moins dépendants des marchés internationaux pour l'achat des produits dont ils ont besoin pour nourrir leurs populations – encore que les risques inhérents à une productivité plus faible de l'agriculture dans les régions subtropicales, du fait des changements climatiques et, dans l'avenir, de coûts de transport plus élevés pourraient effacer en partie cet avantage.

21. Il n'en demeure pas moins que les risques pour les droits de l'homme sont réels. En juin 2009, le Rapporteur spécial a présenté une série de principes de base et de mesures destinée à encadrer le débat sur les opérations d'achat ou de location de terres de grande envergure sous l'angle des droits de l'homme. Ces principes de base sont fondés sur le droit à l'alimentation mais visent également à assurer le respect des droits des travailleurs agricoles et à protéger les exploitants contre les mesures d'expulsion non conformes à certaines règles. Ils mettent également l'accent sur le respect du droit des peuples à l'autodétermination et sur le droit au développement. Ils peuvent être résumés comme suit:

¹² C'est ce qui est prévu en particulier dans le cadre du Mécanisme de développement propre dont il est question à l'article 12 du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

¹³ Voir Vera Songwe et Klaus Deininger, *Foreign Investment in Agricultural Production: Opportunities and Challenges*, Banque mondiale, 2009; Reuters «Factbox: foreign forays into African farming», 2 mars 2009; GRAIN, «The 2008 land grab for food and financial security», 18 octobre 2008 (disponible en ligne à l'adresse www.grain.org/go/landgrab); Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, policy brief, 13 avril 2009; Institut international pour l'environnement et le développement, FAO et FIDA, «Land grab or development opportunity? Agricultural investments and international land deals in Africa», 26 mai 2009.

- a) Les négociations en vue d'accords d'investissement devraient être pleinement transparentes et menées avec la participation des populations locales, dont l'accès à la terre et à d'autres moyens de production pourrait être entravé par l'arrivée d'un investisseur;
- b) En principe, tout changement dans l'occupation des sols ne peut se faire qu'avec l'accord préalable, donné librement et en connaissance de cause, des communautés locales concernées. Cela est particulièrement important dans le cas des communautés autochtones, compte tenu de la discrimination et de la marginalisation dont elles ont été historiquement victimes. Les expulsions forcées ne devraient être autorisées que dans les circonstances les plus exceptionnelles lorsque, conformément à la législation locale applicable, elles sont justifiées par la nécessité publique et assorties de mesures d'indemnisation et de réinstallation appropriées ou de facilitation de l'accès à des terres productives;
- c) Pour garantir en permanence les droits des communautés locales, les États devraient adopter des lois pour les protéger et indiquer de manière précise les cas dans lesquels des changements dans l'occupation des sols ou des expulsions sont autorisés ainsi que la procédure à suivre en la matière. En outre, les États devraient aider les communautés locales à obtenir l'enregistrement collectif des terres qu'elles occupent pour que leurs droits puissent être pleinement protégés par les tribunaux. Une telle législation devrait être conçue conformément aux Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement présentés en 2007 par le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant (A/HRC/4/18, annexe I) et avec l'Observation générale n° 7 (1997) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à un logement adéquat (art. 11.1): expulsions forcées¹⁴;
- d) Les recettes issues des accords d'investissement devraient être utilisées au profit de la population locale. En fonction des circonstances, des arrangements en vertu desquels l'investisseur étranger accorde un accès au crédit et à de meilleures technologies à des agriculteurs travaillant sous contrat ou empêchant l'achat à des prix prédéfinis d'une partie de la récolte pourraient être préférables à la location de terres à long terme ou à l'achat de terres;
- e) Les États hôtes et les investisseurs devraient mettre en place et promouvoir des systèmes d'exploitation agricole à intensité de travail suffisante pour que des emplois puissent être créés et les moyens de subsistance de la population renforcés;
- f) Les États hôtes et les investisseurs devraient coopérer pour trouver des moyens de faire en sorte que les modes de production agricole respectent l'environnement;
- g) Quel que soit le contenu de l'arrangement, il est essentiel que les obligations de l'investisseur soient définies en termes clairs et que ces obligations soient exécutoires, par exemple en prévoyant des sanctions prédéfinies en cas de non-respect;
- h) Pour faire en sorte que les accords d'investissement n'aggravent pas l'insécurité alimentaire au sein de la population locale, notamment par suite d'une dépendance accrue vis-à-vis des marchés internationaux ou de l'aide alimentaire en cas de hausse des prix des

¹⁴ *Documents officiels du Conseil économique et social, 1998, Supplément n° 2 (E/1998/22), annexe IV.*

produits de base agricoles, ils devraient inclure une clause stipulant qu'une part minimum des récoltes soit vendue sur les marchés locaux et que cette part puisse être augmentée dans des proportions à convenir à l'avance si les prix des produits alimentaires atteignent un certain niveau sur les marchés internationaux;

i) Des études d'impact devraient être effectuées avant la fin des négociations en vue de mettre en évidence les conséquences de l'investissement sur l'exercice du droit à l'alimentation au moyen de données sur: i) l'emploi et les revenus locaux ventilés par sexe, et le cas échéant, par groupe ethnique; ii) l'accès des communautés locales, y compris des éleveurs nomades ou les agriculteurs itinérants, aux ressources productives; iii) l'arrivée des nouvelles technologies et l'afflux de nouveaux investissements dans l'infrastructure; iv) l'environnement, y compris l'épuisement des sols, l'utilisation des ressources en eau et l'érosion du capital génétique; et v) l'accès aux denrées, les disponibilités alimentaires et l'adéquation de l'offre alimentaire;

j) Les droits des peuples autochtones sur leurs terres bénéficient de formes spécifiques de protection en vertu du droit international. Les États sont tenus de consulter les peuples concernés et de coopérer de bonne foi avec eux pour obtenir leur consentement préalable donné librement et en connaissance de cause à tout projet pouvant avoir un impact sur leurs terres ou leurs territoires et leurs autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation de minerais, de ressources en eau ou d'autres ressources;

k) Les travailleurs agricoles salariés devraient bénéficier d'une protection adéquate, et leurs droits fondamentaux et liés au travail devraient être énoncés dans la législation et respectés dans la pratique conformément aux instruments de l'Organisation internationale du Travail (OIT) applicables en la matière.

22. Les principes et les mesures proposés ne sont pas un simple énoncé des normes relatives aux droits de l'homme sur lesquelles ils reposent; ils revêtent aussi un caractère pratique. Ils visent à aider aussi bien les investisseurs que les gouvernements hôtes à négocier et exécuter des opérations de location ou d'acquisition de terres de grande envergure pour que les investissements soient équilibrés, profitables à la population du pays hôte et propices au développement durable. Dans ce domaine aussi une démarche multilatérale de la part des États concernés serait préférable à une action unilatérale. Un cadre multilatéral permettrait non seulement d'améliorer la protection des droits de l'homme de la population locale concernée mais aussi d'éviter la politique du «chacun pour soi» qui verrait les pays se mettre en concurrence les uns avec les autres pour les investissements étrangers directs, avec pour conséquence un allègement des conditions imposées aux investisseurs étrangers. Il assurerait en outre une plus grande sécurité juridique aux investisseurs et les protégerait, s'ils se conforment aux principes, contre le risque de voir leur réputation ternie. Le Rapporteur spécial espère que ces principes aideront les États à parvenir à un consensus sur la création d'un tel cadre.

C. Mettre la production d'agrocarburants au service du développement durable

23. Dans son premier rapport sur la crise alimentaire mondiale (A/HRC/9/23), le Rapporteur spécial a examiné l'impact de l'augmentation de la production d'agrocarburants sur les prix des denrées et, plus généralement, sur le droit à l'alimentation. Au lieu d'un rejet pur et simple de l'utilisation des agrocarburants liquides dans le secteur des transports, il a proposé d'œuvrer à un

consensus autour de principes directeurs internationaux sur leur production et consommation. Ces principes directeurs devraient inclure des normes environnementales, dans la mesure où la croissance de la production et de la consommation d'agrocarburants est directement ou indirectement à l'origine de changements dans l'occupation des sols et a souvent un impact néfaste sur l'environnement, si l'on tient compte du cycle de vie complet du produit considéré. Ils devraient également incorporer les dispositions des instruments internationaux relatives aux droits de l'homme, en particulier celles qui concernent le droit à une alimentation suffisante, le droit à un logement convenable (compte tenu des risques d'expulsions et de déplacements forcés que comporte la production d'agrocarburants), les droits des travailleurs (y compris, en particulier, le droit à une juste rémunération et le droit à un environnement de travail sain), les droits des peuples autochtones et les droits des femmes. La communauté internationale a reconnu la nécessité de progresser vers un tel consensus au niveau international, notamment dans la Déclaration de la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale, tenue à Rome du 3 au 5 juin 2008¹⁵. La Banque mondiale a récemment noté que les politiques consistant à subventionner la production, à imposer des droits douaniers élevés et à pousser à la consommation d'agrocarburants se traduisaient par une rapide expansion de la production de ces carburants à partir de plantes alimentaires, telles que le maïs et les oléagineux, et contribuaient à l'augmentation des prix des denrées, ainsi qu'à la détérioration de l'environnement¹⁶. Hormis l'adoption de certains plans facultatifs, aucun progrès n'a cependant été enregistré pour mettre de l'ordre dans la production d'agrocarburants en dépit de ces effets bien connus et bien que les politiques menées dans ce domaine offrent peu de possibilités aux producteurs à faible coût des pays en développement qui souhaitent développer leur production et leurs exportations.

24. Au contraire, on a opté pour des mesures unilatérales. L'Union européenne et la Suisse, par exemple, ont établi, en ce qui concerne l'utilisation et l'importation d'agrocarburants, des critères de viabilité fondés sur des préoccupations environnementales et sociales. Des plans facultatifs sont également mis en place. Ces mesures sont les bienvenues mais elles ne tiennent pas dûment compte de l'impact potentiel du développement de la production d'agrocarburants sur la sécurité alimentaire. Un tel impact serait ressenti à la fois au niveau des prix des denrées et de la structure des revenus du secteur agricole des pays en développement. En principe, ces pays jouissent, en ce qui concerne la production d'agrocarburants, d'un important avantage comparatif. Toutefois, en règle générale, les cultures destinées à la production de carburants sont le fait de gros producteurs agricoles ou de sociétés multinationales qui possèdent ou louent des terres dans des pays en développement; les petits agriculteurs ne produisent pas d'agrocarburants. À moins que des mesures de discrimination positive soient prises pour faire en sorte que les petits exploitants agricoles soient associés à cette production d'une façon profitable pour eux, le développement des agrocarburants ne peut qu'accentuer les inégalités dans les pays en développement. Comme indiqué dans les conclusions préliminaires de la Conférence internationale sur les biocarburants, tenue à São Paulo du 17 au 21 novembre 2008, il est

¹⁵ Au paragraphe 7 f) de la Déclaration, il est demandé «aux organisations intergouvernementales compétentes, et notamment à la FAO, dans le cadre de leurs mandats et de leurs domaines de compétence, et avec la participation des gouvernements nationaux, des partenariats, du secteur privé et de la société civile, de stimuler un dialogue international cohérent, efficace et fondé sur les résultats au sujet des biocarburants, dans le contexte de la sécurité alimentaire et des besoins en matière de développement durable».

¹⁶ Banque mondiale, *Global Economic Prospects*, op. cit. p. 97.

nécessaire de pratiquer une «discrimination positive» en faveur de l'agriculture familiale de façon à encourager une plus grande intégration des petits exploitants dans le marché. À cet égard, des mesures de renforcement des capacités, d'assistance technique et de promotion de l'accès à la terre et au crédit devraient être prises.

25. Une grande partie du débat actuel sur la nécessité de lancer «une révolution verte» en Afrique et sur les opérations d'acquisition ou de location de terres sur une vaste échelle est une réplique du débat lancé en 2008 sur le développement des agrocarburants. Dans tous ces domaines, l'unilatéralisme devrait laisser la place à un accord, au niveau multilatéral, sur certains paramètres ou principes directeurs. Il importe au plus haut point d'apporter des améliorations à la gouvernance mondiale parce qu'il est nécessaire de parvenir à un consensus quant à la manière de procéder pour allier durabilité et développement. Les règles qui régissent le commerce et l'investissement doivent être réconciliées avec les normes relatives aux droits de l'homme et la nécessité de ralentir les changements climatiques. Alors que les pays en développement devraient tenir compte de ces normes en évoluant vers une gestion plus responsable de leurs terres et autres ressources naturelles, les pays industrialisés devraient faciliter ce processus en favorisant le renforcement des capacités et le transfert de technologie et en contrôlant les investisseurs et les sociétés opérant à l'étranger conformément à leur obligation de protéger les droits de l'homme. Dans la section ci-après, le Rapporteur spécial avance l'idée qu'une fois restructuré, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale sera la tribune appropriée pour progresser vers le multilatéralisme dans ce domaine.

V. PROTÉGER LES DROITS DES PLUS PAUVRES: RÔLE DE LA PROTECTION SOCIALE

26. La crise alimentaire mondiale n'est pas due principalement à la pénurie des denrées mais plutôt au fait que leurs prix sont trop élevés par rapport au revenu des personnes. La récente flambée des prix s'est produite dans un contexte où le revenu des personnes touchées n'avait pas augmenté dans les mêmes proportions. La baisse du revenu réel et de la capacité de se procurer des produits alimentaires qui en a résulté aurait eu moins d'impact si les individus avaient été protégés par des dispositifs de protection sociale. Dans les cas où le pouvoir d'achat est suffisant pour se procurer des produits alimentaires, l'application du droit à la sécurité sociale, énoncé à l'article 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels¹⁷, pourrait être le moyen le plus efficace en cas de forte instabilité du revenu réel d'assurer la sécurité alimentaire. La fourniture d'une aide, sous la forme de bons d'alimentation, de transferts d'argent, de garantie de l'emploi ou par d'autres mécanismes, peut aussi y contribuer¹⁸.

27. De nombreux pays ont réagi à la crise alimentaire dans le monde en mettant en place des programmes de protection sociale ou en renforçant ceux qui existent déjà, en particulier en augmentant le volume de leurs prestations pour aider les personnes à faire face à l'augmentation

¹⁷ Voir Observation générale n° 9 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/GC/19).

¹⁸ Voir également le Cadre global d'action adopté par le Groupe d'action de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale, par. 1.1.

des prix des denrées¹⁹. D'autres ont fait fond sur les programmes existants²⁰. En avril 2009, la Banque mondiale a fait savoir que les fonds octroyés au titre du Programme d'intervention face à la crise alimentaire mondiale – le Fonds d'affectation et les dons de financement additionnels – étaient destinés à appuyer des programmes de protection sociale en Guinée, en Guinée-Bissau, au Kirghizistan, à Madagascar, au Népal, en République de Moldova, dans le Territoire palestinien occupé, en Sierra Leone et au Yémen et les systèmes de protection sociale en général à Djibouti, au Kenya et aux Philippines. Près de 36 % de la centaine de pays surveillés par l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires en septembre 2008 avaient eu recours à des mesures de protection sociale, en particulier à des transferts d'argent conditionnels et à la distribution de repas à la mi-journée en vue de protéger leur population de la hausse des prix des denrées alimentaires²¹. Aux Philippines, un programme pilote de transfert conditionnel d'argent (le Programme Pantawid Pamilyang Pilipino), lancé en février 2008 dans quatre municipalités, a été rapidement étendu pour desservir 320 000 personnes en janvier 2009.

28. Exécuter des programmes d'assistance sociale en se fondant sur les principes relatifs aux droits de l'homme peut en accroître considérablement l'efficacité. Premièrement, dans les cas des programmes qui n'ont pas de portée universelle car axés uniquement sur les plus vulnérables, l'identification des bénéficiaires par l'établissement au préalable d'une carte de l'insécurité alimentaire peut améliorer grandement la précision du ciblage et, partant, la contribution des plans d'assistance sociale à l'amélioration de la sécurité alimentaire et au recul de la pauvreté. Deuxièmement, en identifiant clairement les bénéficiaires dans le cadre de la législation – de façon à faire de l'accès à l'assistance sociale un droit – on peut limiter le risque de détournement de ressources par le biais de la corruption et du clientélisme et responsabiliser davantage l'administration chargée de l'exécution des programmes, surtout si les tribunaux sont habilités à en surveiller l'application. Troisièmement, en faisant en sorte que les prestations du programme soient considérées comme un droit dont jouissent tous les citoyens (même en cas de programmes ciblés), on rend la participation au programme moins stigmatisante, ce qui est susceptible d'encourager davantage de personnes remplissant les conditions requises à y prendre part. Quatrièmement, la participation des bénéficiaires à la conception et à l'exécution des programmes peut en améliorer l'efficacité. Cinquièmement, la dimension sexospécifique doit être prise en considération dans la conception des programmes d'assistance sociale conditionnels surtout que de tels programmes peuvent avoir à la fois un effet positif et néfaste en ce qui concerne la lutte contre les stéréotypes féminins selon qu'ils sont bien ou mal conçus²².

¹⁹ Ceci a été observé dans plusieurs pays d'Amérique latine: au Panama, les allocations du programme de transfert d'argent *Red de Oportunidades* ont été réévaluées de 35 à 50 dollars par ménage; en Équateur, le *Bono de Desarrollo* a été porté de 15 à 30 dollars par mois par ménage.

²⁰ «Doubled-Edged Prices: Lessons from the food price crisis: 10 actions developing countries should take», Oxfam International, octobre 2008.

²¹ Tood Benson, Nicholas Minot, John Pender, Miguel Robles, Joachim von Braun, «Global food crisis: monitoring and assessing impact to inform policy responses». Food Policy Report, n° 19, Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, Washington, septembre 2008.

²² OIT, «Gender Equality at the heart of decent work», 2009, par. 160.

29. Même si la fourniture d'une assistance sociale conditionnelle – c'est-à-dire une assistance dont les bénéficiaires doivent remplir certains critères – peut être souhaitable à divers égards (par exemple pour réduire le coût global du programme ou augmenter ses prestations par personne), une assistance sociale inconditionnelle ou universelle présente de nombreux avantages en cas de dénuement de vaste ampleur, en particulier dans les pays en développement les plus pauvres où le segment vulnérable constitue une proportion importante de la population totale et où les moyens administratifs peuvent être faibles, en sorte que les coûts d'un ciblage en excèdent les bénéfices. Cela dit, comme l'a noté l'experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté dans un rapport récent sur les programmes de transferts d'argent (A/HRC/11/9), il est nécessaire de veiller en permanence à ce que les plans soient accessibles et adaptés aux différentes situations matérielles, géographiques, sociales et culturelles, en tenant compte des contraintes particulières rencontrées par les groupes qui sont particulièrement vulnérables à la discrimination. Lorsque le ciblage est choisi en raison de contraintes financières, il peut être effectué soit par une mise à l'essai des moyens (fourniture d'une aide alimentaire en nature ou de bons d'alimentation ou transferts d'argent en fonction des caractéristiques ou des ressources des bénéficiaires) ou par le biais de transferts effectués avec contrepartie, comme dans le cas des programmes consistant à fournir des bons d'alimentation ou de l'argent en échange d'un travail (argent/nourriture contre travail) qui reposent sur «un autociblage». Quelle que soit la méthode de ciblage retenue, il est essentiel que les procédures et les critères de sélection soient équitables, efficaces et transparents et qu'ils protègent contre la discrimination.

30. Les programmes conditionnels sont généralement conçus pour faire face «à la pauvreté structurelle chronique plutôt qu'à des variations brutales de revenu, surtout si ces variations s'annoncent de courte durée»; ils ne constituent pas un instrument idéal pour lutter contre la pauvreté passagère²³. La loi nationale sur la garantie de l'emploi rural adoptée en 2005 en Inde mérite d'être notée parce qu'elle présente des caractéristiques, auxquelles s'appliquent les normes relatives aux droits de l'homme, ce qui a contribué à mettre en évidence les faiblesses dans l'application et à corriger certains problèmes persistants. La loi garantit un salaire minimum légal journalier; les travailleurs qui ne sont pas en mesure de trouver un emploi par le biais de ce mécanisme ont droit à des allocations de chômage. Le détail des fonds reçus et des projets exécutés en vertu de cette loi peut être consulté par le public au niveau du district et peut être également obtenu en application du droit d'accès prévu dans la loi sur le droit à l'information de 2005. Bien que l'application de cette loi pose encore de sérieux problèmes, ses règles de transparence constituent une garantie importante. En outre, le rôle joué par les syndicats des travailleurs agricoles, qui ont organisé la participation de leurs membres au mécanisme, a contribué à améliorer à la fois la participation et le respect des règles relatives au salaire minimum.

31. Le renforcement des programmes d'assistance sociale a un coût financier. Pour les pays en développement, les dépenses consacrées à la mise en place de dispositifs de protection sociale ont représenté en moyenne entre 1 et 2 % du PIB ces dernières années, mais il y a d'importants

²³ Ariel Fiszbein, Norber Schady, «Conditional cash transfers: reducing present and future poverty», World Bank policy research report, 2009, p. 197.

écarts entre pays, en fonction de la générosité des programmes et de leurs coûts administratifs²⁴ et de la qualité du ciblage. En raison de ces coûts, les questions relatives à la viabilité financière des programmes d'assistance sociale peuvent faire obstacle à l'adoption même de ces programmes et à leur maintien une fois la crise terminée en tant que protection permanente des segments les plus pauvres de la société contre les pertes brutales de revenu. Ceci est regrettable. Une des raisons pour lesquelles la loi nationale sur la garantie de l'emploi rural est généralement plus satisfaisante que d'autres programmes lancés pour faire face à la crise tient au fait qu'elle a mis en place un mécanisme permanent bien connu de ses bénéficiaires potentiels et dont l'application est plus facile en temps de crise parce que les responsables locaux concernés sont familiarisés avec ses procédures. Le lancement de programmes d'assistance sociale permanents est en outre en accord avec une démarche fondée sur les droits; ceux qui ont besoin d'appui ne devraient pas avoir à attendre que le gouvernement proclame une situation d'urgence et prenne les mesures que cette situation requiert.

32. La communauté internationale peut aider à dissiper l'incertitude inhérente au renforcement de la protection sociale dans les pays en développement en mettant les programmes de protection sociale à l'abri du risque qu'ils ne deviennent, une fois en place, financièrement non viables par suite de chocs au niveau national ou international tels que la perte de revenus d'exportation, une flambée des prix des denrées alimentaires sur les marchés internationaux ou de mauvaises récoltes dans le pays concerné. Un mécanisme global de réassurance pourrait être mis en place, dans le cadre duquel les primes seraient, idéalement, payées en partie par le pays qui souhaitent s'assurer et en partie les donateurs au moyen d'un abondement, de façon à encourager les pays à mettre en place de rigoureux programmes de protection sociale²⁵.

VI. RÔLE DES MARCHÉS INTERNATIONAUX: COMMENT S'ADAPTER À LA VOLATILITÉ ET LA COMBATTRE

33. L'impact de la hausse des prix des denrées sur les marchés internationaux a été plus prononcé dans les pays qui ont peu de possibilités de se procurer sur le marché national les céréales vendues sur les marchés internationaux qui ont accusé la plus forte augmentation de prix (maïs, blé et riz)³. C'est l'une des raisons pour lesquelles, dans son rapport sur sa mission auprès de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et le droit à l'alimentation (A/HRC/10/5/Add.2), le Rapporteur spécial a souligné qu'il était nécessaire que les pays évitent une dépendance excessive à l'égard des importations et de sacrifier leur intérêt à long terme, qui exige qu'ils renforcent leur secteur agricole en vue de produire des plantes vivrières, à leur intérêt à court terme qui les pousse à acheter des denrées à des prix souvent artificiellement réduits sur les marchés internationaux. Dans le même temps, étant donné que la quête de l'autosuffisance alimentaire est illusoire pour la plupart des pays, les risques associés au commerce international devraient être mieux gérés. C'est pour cette raison qu'a été adoptée – dans le cadre des accords de l'OMC – la Décision ministérielle de Marrakech sur les mesures

²⁴ Les coûts administratifs des transferts d'argent sont relativement faibles: environ 5 % du coût total du programme après mise en route contre 36 % pour les programmes axés sur la fourniture de produits alimentaires. Voir Banque mondiale, *Global Economic Prospects*, op. cit., p. 126.

²⁵ Au sujet de cette proposition, voir Sanjay G. Reddy, «Safety nets for the poor: a missing international dimension?» dans Giovanni Andrea Cornia (dir. pub.), *Pro-Poor Macroeconomics*, Palgrave Macmillan, 2006, p. 144 à 165.

concernant les effets négatifs possibles du Programme de réforme sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires (voir le document A/HRC/10/5, par. 20 à 25).

34. En effet, les marchés internationaux se sont révélés particulièrement peu fiables pendant la crise alimentaire mondiale de 2007/08. Une des caractéristiques de la crise tient au fait qu'un nombre important de pays (29 selon une estimation²¹ et au moins 20 pays en développement selon un autre rapport)²⁶ ont eu recours à des mesures d'interdiction ou de restriction des exportations, y compris par un relèvement des droits à l'exportation, pour empêcher l'augmentation des prix au niveau local. Ces mesures ont été couronnées de succès dans plusieurs cas, notamment dans les grands pays tels que la Chine ou l'Inde, dont la dépendance à l'égard des importations est limitée vu que celles-ci ne représentent pas plus de 1,5 % du volume total des céréales dont ils ont besoin. Toutefois, dans la mesure où de telles restrictions ont été imposées simultanément par plusieurs pays exportateurs représentant une part importante du marché, elles ont contribué à la diminution de l'offre et à une augmentation des prix sur les marchés internationaux pénalisant gravement les pays à faible revenu importateurs nets de produits alimentaires. Plusieurs pays ont, par conséquent, conclu des accords avec des importateurs ou des détaillants ou imposé un contrôle des prix pour garantir que les produits alimentaires restent abordables.

35. Il existe différents moyens que les pays peuvent utiliser pour se protéger contre le risque de flambée soudaine des prix sur les marchés internationaux. Certains pays établissent des réserves alimentaires au niveau national ou local pour se protéger de l'impact de la flambée des prix sur les marchés internationaux²⁷, comme on l'a vu à la suite de la crise alimentaire mondiale. La création et la gestion de réserves alimentaires peuvent être également un moyen d'assurer des prix suffisamment stables et rémunérateurs aux petits agriculteurs; par exemple, au Brésil, le programme pour l'achat de denrées (*Programa de aquisicao de alimentos*), conçu pour appuyer la commercialisation des produits des exploitations agricoles familiales, vise également à établir des liens entre les producteurs de denrées et les consommateurs, à stimuler la production et à assurer l'accès à la nourriture aux familles vivant dans l'insécurité alimentaire. Par l'intermédiaire de la Société nationale de distribution (CONAB), le Gouvernement achète des produits alimentaires auprès des exploitations agricoles familiales à condition que les prix ne soient pas plus élevés que ceux des marchés régionaux. Ce programme garantit un revenu à l'exploitant agricole avec une limite annuelle de 3 500 reais²⁸.

36. Une autre possibilité consiste à conclure des accords d'approvisionnement à long terme, en vertu desquels les pays importateurs acceptent d'acheter une quantité minimum de céréales ou d'autres plantes vivrières chaque année en échange d'un engagement de la part du pays exportateur de répondre à des demandes plus importantes au besoin. De tels accords rendent les pays importateurs nets moins exposés à la volatilité des prix sur les marchés des produits agricoles qu'ils importent, encore qu'il y ait un risque que le partenaire cesse d'appliquer

²⁶ Banque mondiale, *Global Economic Prospects*, op. cit., p. 123.

²⁷ A/HRC/9/23, par. 32.

²⁸ «Soberania e segurança alimentar e nutricional no Brasil: políticas públicas inovadoras», Governo Federal, Brasília, 26 janvier 2009.

l'accord au motif que les circonstances ont changé. Une solution, s'il n'y a pas de pénuries alimentaires simultanées dans de nombreux pays, consiste pour le gouvernement, qui redoute de faire face à une pénurie, à acheter au titre de contrats ponctuels des options sur de futures importations qui, en cas d'exercice, donneraient lieu à des livraisons effectives (au cas où les récoltes seraient aussi mauvaises que prévu). C'est en gros la démarche suivie par le Malawi, avec l'assistance de la Banque mondiale et du Gouvernement britannique en 2005-2006, lorsqu'il a recouru à des options d'achat à terme sur le marché sud-africain afin de limiter le coût de la gestion, pendant la disette, d'un déficit en maïs blanc de 60 000 tonnes d'une valeur de 17 millions de dollars. Comme le prix comptant du maïs a beaucoup augmenté à la fin de 2005, le contrat d'achat d'options s'est révélé rétrospectivement un moyen efficace de subvenir aux besoins de la population²⁹.

37. Toutes les solutions susmentionnées constituent les moyens qu'utilisent les pays pour se mettre à l'abri de l'impact de la volatilité des prix sur les marchés. Mais cette volatilité peut être combattue plus efficacement. De nombreux observateurs de la crise alimentaire mondiale reconnaissent à présent que la spéculation des fonds indiciels de produits de base sur les marchés à terme des produits de base agricoles a été un important facteur dans la hausse record des prix enregistrée en 2007-2008. Pendant la période 2006-2008, l'abondance des liquidités internationales, s'ajoutant à un ralentissement sur les marchés financiers, avait entraîné l'afflux d'un volume important de capitaux vers les bourses des produits de base agricoles. N'étant pas présents sur les marchés à terme, les investisseurs non actifs sur les marchés de produits de base sous-jacents (tels que les agriculteurs et les producteurs) ne peuvent s'informer sur les prix ou se protéger contre leur volatilité. Ils font le pari que les prix vont augmenter ou diminuer dans le cadre d'une stratégie d'investissement plutôt qu'en tant que manière de gérer les risques inhérents à l'achat ou à la vente de produits de base. La vente ou l'achat à terme est une simple décision de gestion de portefeuille sans le moindre rapport avec les fondamentaux de l'économie – la situation économique sous-jacente. Telle a été en particulier la démarche des fonds indiciels de produits de base qui sont arrivés massivement sur les marchés à terme des produits de base agricoles pendant la période 2006-2008. De tels fonds spéculent sur un panier de 20 produits ou plus, dans lequel les produits de base agricoles représentent 10 à 20 % du total. À la fin mars 2008, les investisseurs à travers le monde auraient détenu, selon les estimations, 400 milliards de dollars en contrats à terme sur les produits de base – soit environ 70 milliards de plus qu'au début de l'année et deux fois plus qu'à la fin de 2005³⁰, ce qui a débouché sur la formation d'une bulle spéculative sur les marchés du maïs, du blé, du soja et du riz. Certes, la spéculation ainsi comprise n'est pas la cause immédiate des augmentations de prix sur le marché comptant (où les produits de base sont effectivement échangés), mais elle peut accentuer la volatilité en encourageant les négociateurs privés et les gouvernements à accumuler des titres et, en raison de la lenteur relative de l'offre et de la demande, à réagir à la variation des prix³¹. Selon la Banque

²⁹ J. Dana, C. Gilbert, et E. Shim, «Hedging grain price risk in the SADC: case studies of Malawi and Zambia», *Food Policy* 31 (2006), p. 357 à 371.

³⁰ Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, «Speculation and World Food Markets», juillet 2008, p. 9.

³¹ En outre, la hausse des prix sur les marchés à terme peut être prise à tort par les négociateurs comme la manifestation d'une nouvelle situation sur le marché, ce qui est susceptible de déboucher sur la formation d'une bulle, tous les négociateurs ayant la même réaction.

mondiale, cette situation a un impact considérable sur les prix: «la spéculation dans la sphère réelle de l'économie (la décision de détenir des stocks en prévision d'une nouvelle hausse des prix ou de commander plus que ce qui est nécessaire à un moment donné pour les mêmes raisons) a probablement contribué à l'augmentation rapide des prix en 2007 et 2008»³². Telle est aussi la conclusion à laquelle est parvenue la CNUCED dans son rapport sur la crise économique mondiale³³.

38. Plusieurs mesures peuvent être prises pour limiter les risques dus à la spéculation financière. Certaines seraient d'ordre purement réglementaire ou institutionnel; par exemple, pour juguler la spéculation purement financière, les régulateurs pourraient porter la proportion des fonds propres exigés de 10 à 30 %, de façon à obliger les spéculateurs à engager de plus grosses sommes avant de pouvoir spéculer. Il a également été proposé d'exiger l'enregistrement des fonds échangeant des produits de base agricoles sur le marché comptant ou les marchés dérivés afin soit d'exclure les fonds spéculatifs (*hedge funds*) de ces marchés ou de faire en sorte que leur activité soit mieux surveillée, par exemple en interdisant certaines opérations hautement spéculatives telles que la vente à découvert ou les opérations hors cote sur les produits dérivés³⁴. L'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires a proposé la création d'un fonds géré de manière indépendante par un groupe d'experts de haut niveau autorisé à intervenir sur les marchés à terme lorsque les prix semblent excéder largement une marge raisonnable, dans une fourchette de prix dynamique. Le groupe effectuerait une série de ventes à découvert anonymes pendant une période donnée sur les marchés à terme à travers le monde à un prix inférieur au prix comptant courant, de façon à accroître le volume des ventes à terme et à restreindre les attaques spéculatives³⁵.

39. D'autres mesures pourraient consister à améliorer la gestion des stocks céréaliers au niveau mondial. Une meilleure information sur ces stocks et la coordination entre ceux qui les gèrent pourraient rendre la spéculation moins attractive. Reconstituer les stocks en vue de minimiser les pénuries temporaires liées, par exemple, à des événements climatiques, et partant de prévenir de fortes fluctuations des prix, permettrait aussi de restreindre la volatilité. Pour le moins, la création d'une réserve d'urgence pour permettre au Programme alimentaire mondial (PAM) d'accéder à des stocks de céréales aux prix pratiqués avant la crise pour répondre aux besoins humanitaires serait justifiée³⁶.

³² Banque mondiale, *Global Economic Prospects*, op. cit., p. 64.

³³ UNCTAD/GDS/2009/1.

³⁴ P. Wahl, «Food speculation: the main factor of the price bubble in 2008», *World Economy, Ecology & Development*, 2009.

³⁵ J. van Braun et M. Torero, op. cit. Bien qu'en principe les ventes à terme n'ont pas besoin d'être réalisées et que l'opération demeurerait virtuelle, le coût qui résulterait d'une incapacité de stabiliser les marchés serait potentiellement très élevé.

³⁶ Compte tenu des besoins d'urgence actuels du PAM, l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires estime qu'une réserve d'urgence d'environ 300 000 tonnes de céréales de base serait suffisante.

40. La CNUCED préconise «un nouvel arrangement institutionnel mondial, consistant en une réserve physique de céréales minimale pour stabiliser les marchés, répondre efficacement aux situations d'urgence et aux crises humanitaires et un mécanisme d'intervention»³⁷. En dépit de nombreux appels à cet effet, aucun progrès n'a toutefois été enregistré l'année passée. Les risques associés au mode d'organisation actuel du système alimentaire mondial restent entiers. Comme, dans le cas de l'incapacité de la communauté internationale de parvenir à un consensus sur les agrocarburants, il révèle une carence sur le plan de la gouvernance mondiale que les populations payent très cher. Dans la dernière section du présent rapport, le Rapporteur spécial examine comment ce déficit pourrait être comblé.

VII. RÉFORMER LA GOUVERNANCE MONDIALE

41. Les différents thèmes examinés dans le présent rapport ont un point commun: la nécessité de renforcer le multilatéralisme pour faire face efficacement aux causes structurelles de la crise alimentaire mondiale. Les organismes internationaux ont très bien travaillé depuis avril 2008 par suite de la création d'un Groupe d'action de haut niveau sur la crise de la sécurité alimentaire mondiale sous l'égide du Secrétaire général, qui est convenu d'un cadre global d'action détaillant les mesures opérationnelles que les gouvernements pourraient prendre avec l'appui de la communauté internationale. Ces derniers doivent eux aussi agir de manière coordonnée en vue de faire en sorte que les investissements dans l'agriculture, y compris à la suite d'opérations transnationales d'achat ou de location de terres de vaste portée, contribuent au développement durable; ils doivent convenir ensemble de principes directeurs pour la production et l'utilisation des agrocarburants et aussi agir de concert pour mettre en place un mécanisme de réassurance afin que le renforcement de la protection sociale soit considéré comme une option à la fois souhaitable et financièrement viable pour les États en développement, ou pour combattre la volatilité sur les marchés internationaux des produits de base agricoles. Le moment est venu de procéder à une réforme de la gouvernance mondiale qui nous permette de considérer la réalisation du droit à l'alimentation comme un bien commun pour l'humanité.

42. Le Rapporteur spécial est encouragé par le fait que la question du droit à une alimentation suffisante est de plus en plus soulevée dans des contextes où elle était moins présente par le passé. Dans son projet de cadre stratégique et de plan à moyen terme pour la période 2010-2013, la FAO envisage à présent d'intégrer la question de la gouvernance et du droit à l'alimentation à ses efforts pour combattre la faim. Le droit à l'alimentation a été en outre un élément clef de la Réunion de haut niveau sur la sécurité alimentaire pour tous, tenue à Madrid les 26 et 27 janvier 2009 par le Premier Ministre espagnol et le Secrétaire général des Nations Unies, qui a plaidé pour l'inscription du droit à l'alimentation au programme d'action du Groupe d'action de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire en tant qu'outil d'analyse, d'intervention et de responsabilisation. Un tel changement est essentiel et ne se limite pas à l'élément institutionnel ou à la question de la gouvernance. Le droit à l'alimentation devrait guider tous nos efforts qu'ils portent sur le développement rural et l'appui à l'agriculture ou sur la protection sociale.

43. Le 27 avril 2009, le groupe de contact pour la revitalisation du Comité sur la sécurité alimentaire mondiale a tenu la première d'une série de réunions susceptibles de l'amener à proposer la transformation du Comité en organe chargé de la réalisation de cet objectif.

³⁷ CNUCED/GDS/2009/1, p. 38.

Le Comité, qui fait actuellement partie des comités mentionnés à l'article 6 de la Constitution de la FAO, a pour tâche d'aider le Conseil de cette organisation dans l'exercice de ses fonctions. Il devrait se transformer en un organe beaucoup plus ambitieux en tenant lieu de tribune au sein de laquelle les gouvernements, les organismes internationaux et les organisations de la société civile pourraient examiner des questions telles que celles passées en revue dans le présent rapport et œuvrant pour une coopération accrue entre les États, qui soit suffisante pour donner effet au droit à l'alimentation et pouvant conduire à l'adoption de principes directeurs, révisables à intervalles réguliers, sur l'éventail des questions susceptibles de contribuer à la réalisation de cet objectif. Le Comité devrait assurer une meilleure coordination entre les gouvernements, les organismes internationaux et des organisations non gouvernementales dans l'application de ces principes directeurs; il pourrait faciliter l'émergence d'un consensus sur les nouvelles questions et promouvoir le respect de l'obligation de rendre compte en surveillant les efforts déployés par les gouvernements et les organismes internationaux pour appliquer les principes directeurs.

44. En tant que membre du groupe de contact, le Rapporteur spécial a proposé que le nouveau Comité sur la sécurité alimentaire mondiale assume les trois fonctions de base que sont la coordination, la formation et le suivi des progrès. Cela pourrait être obtenu en transformant le Comité en mécanisme pour: a) promouvoir l'adoption de principes directeurs fondés sur une même vision des obstacles à la réalisation du droit à une alimentation suffisante; b) exhorter les gouvernements et les organisations internationales à définir une série d'objectifs à atteindre dans l'optique de l'application de ces principes directeurs; c) recevoir les rapports sur la réalisation de ces objectifs sur lesquels le Comité devrait formuler des observations avec l'aide d'un groupe d'experts de haut niveau; et d) réviser les principes directeurs à la lumière des difficultés rencontrées dans leur mise en œuvre.

45. La proposition ci-dessus est fondée sur un diagnostic des facteurs à l'origine de l'échec des efforts visant à éradiquer la faim et la malnutrition aiguë mentionnés dans l'introduction du présent rapport. Un Comité sur la sécurité alimentaire mondiale redynamisé pourrait contribuer dans une large mesure à résoudre chacun de ces problèmes. Il contribuerait largement à un plus grand respect de l'obligation de rendre compte, en particulier si les objectifs que doivent atteindre les États sont fixés au niveau national dans le cadre d'un processus participatif associant les organisations de la société civile et débouchant sur la définition de priorités claires assorties de délais précis sur la base d'une carte, de l'insécurité alimentaire et de la vulnérabilité. Pour les pays développés, en particulier, les objectifs pourraient inclure le degré de contribution à l'assistance internationale et à la coopération avec les pays en développement conformément aux priorités fixées dans les principes directeurs adoptés par le Comité.

VIII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

46. Nous pouvons transformer la crise en opportunité. Mais pour y parvenir, nous devons faire en sorte que le réinvestissement dans l'agriculture contribue de manière effective à la lutte contre la faim et la malnutrition, garantir le droit à la sécurité sociale, doter les pays des moyens de faire face à la volatilité des prix sur les marchés internationaux tout en combattant les causes de cette volatilité, et améliorer la gestion à l'échelle mondiale de la sécurité alimentaire.

47. En ce qui concerne l'investissement dans l'agriculture, le Rapporteur spécial exhorte le Conseil des droits de l'homme:

a) À encourager la communauté internationale (États, organismes internationaux, pays donateurs) à faire en sorte que le réinvestissement dans l'agriculture et le développement rural contribue d'une manière effective à la réalisation progressive du droit à l'alimentation, en:

- i) Accélération des efforts en vue d'une meilleure application des conventions applicables de l'OIT dans les zones rurales, de façon à garantir un salaire minimal et des conditions de santé et de sécurité appropriées sur les lieux de travail;
- ii) Entreprenant des évaluations comparatives rigoureuses de l'impact de différents modes de production agricole sur le droit à l'alimentation;
- iii) Canalisant un soutien suffisant vers les méthodes agricoles durables qui sont profitables pour les groupes les plus vulnérables et peu sensibles aux changements climatiques et à l'épuisement des hydrocarbures;
- iv) Accordant la priorité à la fourniture de biens publics tels que installations de stockage, services de vulgarisation, moyens de communication, accès au crédit et à l'assurance, recherche agricole et organisation des agriculteurs en coopératives;
- v) Encourageant les États à incorporer leurs efforts de réinvestissement dans l'agriculture à des stratégies nationales pour la réalisation du droit à une alimentation suffisante, – assorties de cartes de l'insécurité alimentaire –, l'adoption de lois et de politiques appropriées et la mise en place, au terme d'une procédure participative, de mécanismes pour assurer le respect de l'obligation de rendre compte;

b) À promouvoir l'adoption d'un cadre multilatéral pour faire en sorte que les opérations d'achats ou de location de terres de vaste envergure soient équilibrées, propices à un développement durable et respectueuses des droits de l'homme, dont le droit à l'alimentation, le droit à un logement convenable et le droit au développement;

c) À encourager la communauté internationale à accélérer ses efforts en vue de parvenir à un consensus international sur les agrocarburants qui englobe les normes environnementales et les dispositions des instruments relatifs aux droits de l'homme, tout en accordant une attention particulière aux besoins des petits exploitants agricoles.

48. En ce qui concerne la protection sociale, le Rapporteur spécial exhorte le Conseil:

a) À encourager les États à garantir le droit à la sécurité sociale à tous, sans discrimination, par la mise en place de plans de protection sociale permanents, et à veiller à ce que ces plans soient fondés sur les principes d'équité, d'efficacité et de transparence;

b) À encourager la communauté internationale à mettre en place un mécanisme mondial de réassurance, qui soit susceptible d'inciter les pays à élaborer de vigoureux programmes de protection sociale au profit de leurs populations.

49. En ce qui concerne la volatilité sur les marchés internationaux, le Rapporteur spécial encourage la communauté internationale à mieux gérer les risques associés au commerce international et à assurer aux pays les moins avancés et aux pays en développement importateurs nets de produits alimentaires une meilleure protection contre l'instabilité des prix sur les marchés internationaux, et à combattre la volatilité sur ces marchés plus efficacement en:

a) Appliquant pleinement la Décision de Marrakech au sein de l'OMC;

b) Encourageant la création de réserves alimentaires aux niveaux local, national ou régional;

c) En améliorant la gestion des stocks de céréales au niveau mondial, ainsi que l'information au sujet des stocks mondiaux de céréales et la coordination de ces stocks pour rendre la spéculation moins attractive;

d) Mettant en place une réserve d'urgence qui permette au PAM de répondre aux besoins humanitaires en se procurant des produits aux prix qui étaient pratiqués avant la crise;

e) Examinant de nouvelles propositions pour une réserve céréalière minimale qui permette de stabiliser les marchés, et sur d'autres moyens de lutte contre la spéculation des fonds indiciaires de produits de base sur les marchés à terme des produits de base agricoles.

50. En ce qui concerne le renforcement de la gouvernance mondiale, le Rapporteur spécial invite le Conseil à encourager des États à transformer le Comité de la sécurité alimentaire mondiale en une tribune dans laquelle les gouvernements, les organismes internationaux et les organisations de la société civile pourront examiner les questions nécessitant davantage de coopération entre les États, adopter des principes directeurs révisables à intervalles réguliers et améliorer le respect de l'obligation de rendre compte en surveillant la réalisation d'objectifs assortis de délais précis établis par les États et des organismes internationaux pour la mise en œuvre de ces principes directeurs.
