

DIALOGUE SUR LES POLITIQUES A SUIVRE FACE AU NIVEAU ELEVE DES PRIX ALIMENTAIRES : PERSPECTIVES ET REACTION DES DONNEURS A MOYEN TERME

ORDRE DU JOUR

**12-13 FEVRIER
CENTRE DE CONFERENCES DE L'OCDE (CC12)
PARIS, FRANCE**

DIALOGUE SUR LES POLITIQUES À SUIVRE FACE AU NIVEAU ÉLEVÉ DES PRIX ALIMENTAIRES : PERSPECTIVES ET RÉACTION DES DONNEURS À MOYEN TERME

Les sommets atteints par les prix des denrées alimentaires (et des combustibles) vers le milieu de l'année 2008 ont eu pour conséquence de faire retomber dans la pauvreté 100 millions de personnes et d'occasionner un recul de sept ans en arrière sur la voie de la réalisation de l'OMD 1. Un mouvement de repli très net des prix est désormais perceptible et l'attention des pouvoirs publics se concentre à présent sur la crise économique, au risque que les prix alimentaires soient perçus comme une préoccupation révolue, au moins par les responsables de l'action gouvernementale des pays développés.

La nécessité de faire face au niveau sans précédent des prix alimentaires a obligé un grand nombre de pays pauvres à prélever des sommes considérables sur le volant de ressources budgétaires dont ils disposaient, ce qui a restreint par voie de conséquence leur capacité de concevoir et de mettre en œuvre des séries de mesures de relance pour tenter d'endiguer la crise économique actuelle. Malgré la baisse des prix alimentaires, un nombre croissant d'individus ont besoin d'aide, la situation étant encore aggravée pour les pauvres par le fléchissement des envois de fonds par les émigrés.

Lorsqu'on analyse la situation, il en ressort toutefois que les prix des denrées alimentaires vont recommencer à grimper (quoique sans atteindre les pics enregistrés en 2008) dès que les économies seront sorties de la récession, étant donné que les déterminants fondamentaux de l'offre et de la demande structurelles sont encore très actifs, ce qui signifie que la demande augmente plus vite que l'offre. Les OMD visés en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté et la faim seront donc d'autant plus difficiles à réaliser. Pendant la période précédant la reprise attendue du mouvement ascendant des prix alimentaires, les responsables de l'action publique et les agriculteurs vont avoir la possibilité de mettre au point et d'engager les politiques et les mesures requises pour s'attaquer aux problèmes structurels afin de prévenir une hausse excessive de ces prix qui aurait de graves conséquences sur la pauvreté, la faim et la malnutrition.

La flambée des prix des denrées alimentaires ne doit donc plus être considérée comme un "choc" ou une "crise" à court terme, mais bien comme un enjeu structurel à long terme. Comment alors les donateurs doivent-ils réagir, dans ces conditions, aux défis structurels mis en lumière par l'envolée des prix alimentaires observée en 2008 ? La réaction immédiate consiste principalement à favoriser la mise en place de filets de sécurité et l'aide humanitaire sous forme d'approvisionnement alimentaire (contributions en nature ou contributions en espèces pour l'achat de denrées alimentaires) conformément au Cadre d'action global de l'Équipe spéciale de haut niveau mise en place par les Nations unies.

Si l'on choisit de privilégier en revanche une réaction à moyen/long terme, quels objectifs les donateurs doivent-ils se donner et pour quels modes d'acheminement peuvent-ils opter pour plus d'efficacité ? Les orientations élaborées par le Réseau du CAD sur la réduction de la pauvreté (POVNET) à l'intention des donateurs constituent le socle de référence pour la définition de mesures

appropriées à moyen/long terme. La publication intitulée “Vers une croissance pro-pauvres”¹ souligne la nécessité d’améliorer la productivité et d’élargir les débouchés commerciaux, d’encourager une diversification des moyens de subsistance et de réduire les risques et la vulnérabilité. L’édition 2008 du Rapport sur le développement dans le monde de la Banque mondiale intitulé “L’agriculture au service du développement”² confirme cette thèse, en proposant un nouveau plan d’action pour une agriculture au service du développement, lequel est présenté comme une trajectoire de développement à recommander à la plupart des pays pour sortir de la pauvreté. Pourtant, le soutien des donateurs au secteur agricole s’est révélé particulièrement difficile à mobiliser et l’aide bilatérale à l’agriculture a chuté sensiblement ces dix dernières années ; elle s’établit à présent à 2.8 milliards USD, soit 5.2 % de l’APD bilatérale totale (2006). Compte tenu de cette réalité, quels sont les enseignements qui peuvent être tirés de l’expérience et comment les donateurs peuvent-ils réagir ? S’ils devaient accroître leur aide à l’agriculture, quelles mesures les donateurs devraient-ils prendre pour appuyer les processus conduits par les pays en développement eux-mêmes, à quelles actions devraient-ils affecter les sommes allouées et par quels moyens pourraient-ils acheminer leur soutien afin de lui donner une efficacité et un impact plus forts ?

Si l’on met l’accent sur la capacité potentielle de l’agriculture des pays en développement d’accroître l’offre alimentaire tout en générant des revenus pour les pauvres, les principales questions qui se posent aux responsables de l’action gouvernementale comme aux agriculteurs sont les suivantes : comment accroître la production, améliorer la productivité, renforcer la diversification et relever les rendements dans l’agriculture dans un environnement jusque là caractérisé par l’existence de mesures dissuasives et par le sous-investissement ? Comment la dynamique née en période de hausse des prix alimentaires peut-elle être exploitée pour surmonter des obstacles de longue date recensés dans des domaines tels que l’élaboration et la mise en œuvre de plans et de processus nationaux visant l’agriculture ? Que pouvons-nous attendre du secteur privé et des partenariats entre les secteurs public et privé et comment les donateurs peuvent-ils favoriser une meilleure contribution du secteur privé et des partenariats public-privé au développement de l’agriculture ? Comment faire en sorte que ce processus soit favorable aux pauvres et s’inscrive dans la durée ?

En réponse au vif intérêt porté à cette question lors de la réunion du Conseil de l’OCDE au niveau des Ministres (RCM) de 2008, le CAD a décidé d’organiser ce dialogue à haut niveau sur les politiques à suivre dans le cadre du projet horizontal de l’OCDE sur les prix alimentaires. Cette initiative apportera un complément aux conseils sur les mesures à prendre pour faire face à l’évolution des prix alimentaires que dispensera l’OCDE dans un rapport destiné à être présenté en 2009 à la réunion du Conseil au niveau des Ministres. Les conclusions de la réunion à haut niveau serviront également à éclairer les travaux menés dans ce domaine ainsi que dans d’autres à l’instigation de la Plateforme mondiale des donateurs pour le développement rural qui a apporté son concours à l’organisation de ce dialogue sur les politiques à suivre.

Cette manifestation portera principalement sur les mesures que les donateurs doivent privilégier à moyen et long terme pour stimuler la production agricole au bénéfice des pauvres, et ainsi garantir un accès durable à des denrées alimentaires d’un coût raisonnable dans les pays en développement. Tout en tenant compte des conclusions de la Conférence de haut niveau qui aura lieu à Madrid en janvier 2009, elle visera à réunir des représentants de donateurs et de pays en développement ainsi que

¹ Consultable sur Internet à l’adresse suivante : <http://www.oecd.org/dataoecd/9/60/37922155.pdf>

² Consultable sur Internet à l’adresse suivante : <http://go.worldbank.org/ZJIAOSUFU0>

d'autres experts de haut niveau. Après un bref panorama des causes et des conséquences, l'attention des participants sera attirée sur deux questions intéressant les approches des donateurs : font-ils ce qu'il faut et le font-ils comme il faut ? La réunion s'articulera ensuite autour des axes suivants :

- Replacer dans le contexte et examiner les causes de la cherté des denrées alimentaires, les perspectives à moyen terme dans ce domaine et les conséquences de cette cherté pour les pauvres et pour les pays en développement pauvres ;
- Recenser les mesures prises par les donateurs jusqu'ici, les lacunes de l'action gouvernementale et les déficits de financement qui subsistent, et déterminer comment favoriser et obtenir une efficacité accrue de l'aide face à la montée des prix alimentaires grâce à une réponse coordonnée ; et
- Parvenir à un accord sur les stratégies les plus appropriées pour appuyer les politiques mises en œuvre par les pays partenaires afin de faire face au niveau élevé des prix alimentaires en recourant à des moyens totalement conformes aux principes énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et le Programme d'action d'Accra.

En prévision de la réunion, le secrétariat du CAD demandera aux donateurs de répondre à un questionnaire succinct dans lequel ils seront invités à décrire les actions entreprises jusqu'ici pour réagir à la cherté des denrées alimentaires. Leurs réponses seront compilées dans un document de séance.

Participation

La réunion est surtout organisée à l'intention des donateurs pour leur permettre de réfléchir à la manière dont ils réagissent à la situation et d'échanger des informations et des idées. Nous comptons donc sur la participation d'éminents experts et de responsables d'organismes d'aide. Seront également sollicités des spécialistes et des personnes-ressources d'autres domaines, en particulier de pays en développement et d'organisations internationales concernées.

ORDRE DU JOUR

1er jour : 12 février 2009

9h00 Formalités d'accueil

Allocution de bienvenue

- 9h30
- **M. Pier Carlo Padoan**, Secrétaire général adjoint de l'OCDE
 - **Dr. Christoph Kohlmeyer**, Président, Plate-forme mondiale des donateurs pour le développement rural (GDPRD)

Définition du contexte de la réunion

- 9h40
- **Dr. David Nabarro**, Coordonateur, Groupe d'action de haut niveau sur la crise alimentaire dans le monde

Allocution d'ouverture du Président

- 9h50
- **Prof. Joachim von Braun**, Directeur général, IFPRI

10h00

Session I : Contexte : analyse les causes et les conséquences

Cette session aura pour objet de passer en revue les causes de la montée des prix des denrées alimentaires et ses conséquences sur les pauvres et sur les pays pauvres, et de les replacer dans le contexte actuel de la crise économique. Elle visera à étudier les retombées à moyen terme qu'elle peut avoir sur la croissance, les revenus, la réduction de la pauvreté et la nutrition. Elle permettra en outre de tracer des perspectives à partir des scénarios possibles d'évolution à moyen terme des prix alimentaires et des marchés mondiaux de produits alimentaires.

Contexte

Questions à examiner :

- *Quelles sont les causes de la cherté des denrées alimentaires et quelles sont les perspectives d'évolution des prix alimentaires ?*
- *Quels en sont les répercussions sur les pauvres et sur les pays en voie du développement ?*
- *Quelles sont les conséquences des crises financière et économique ?*
- *Comment peut-on réduire la vulnérabilité aux flambées de prix alimentaires et aux pénuries à court terme ?*

Animateurs des débats :

- **M. Chris Delgado**, Conseiller pour les stratégies et politiques agricoles du Service Agriculture et développement rural, Banque mondiale
- **S.E. Mme. Rhoda Peace Tumusiime**, Commissaire de la Commission de l'UA chargée de l'Économie rurale et de l'Agriculture
- **Prof. Olivier de Schutter**, Rapporteur spécial auprès des Nations unies pour le droit à l'alimentation.

Discussion ouverte (et pause café)

13h00 Intermède de déjeuner³

Dr. Glenn Denning, The MDG Centre, Afrique de l'Est et du Sud, The Earth Institute, Université de Columbia, Kenya : 'Un Mécanisme pour mobiliser et déboursier des fonds complémentaires destinés à l'agriculture et des petits cultivateurs'.

Session II : Les donateurs font-ils ce qu'il faut ?

14h30

Quel doit être leur objectif global ? Comment les donateurs apportent-ils leur soutien à l'élaboration des plans et stratégies des pays ?

Cette session portera sur la manière dont les donateurs ont réagi compte tenu des objectifs globaux que les pays en développement ont assignés à leur agriculture (prix des denrées alimentaires/sécurité alimentaire, accroissement de la production intérieure de denrées alimentaires et de la productivité) et sur la manière dont ils peuvent améliorer leur soutien à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et des programmes correspondants. Comment les politiques sont-elles mises au point et quels enseignements peut-on en tirer ? Quels rôles les donateurs doivent-ils jouer et comment peuvent-ils instaurer un dialogue de portée plus vaste allant au delà du secteur public auquel seraient associés des organisations d'agriculteurs et des représentants du secteur privé ?

Adhérer à l'objectif global

Questions à examiner :

- *Comment les pays en développement et les donateurs réagissent-ils aux défis qui leur sont lancés à moyen/long terme ? Quelles sont les grandes orientations gouvernant la coopération pour le développement ; dans quels domaines les donateurs doivent-ils investir ?*
- *Comment les donateurs peuvent-ils appuyer efficacement les processus permettant de transposer des initiatives mondiales ou régionales en plans de développement nationaux ?*
- *Comment faut-il analyser l'action à mener ?*
- *Qu'est-ce qui fait défaut pour que les plans nationaux soient convenablement élaborés, pris en main par la population et mis en œuvre efficacement ?*
- *Quels enseignements peut-on tirer des politiques agricoles qui ont été élaborées dans les pays de l'OCDE ?*

Animateurs des débats :

- **M. Komla Bissi**, Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique (CAADP)

³ Un déjeuner sandwich sera disponible

- **Ms Sarojeni V. Rengam**, Directrice exécutive, Pesticide Action Network Asie/Pacifique (PANAP), Co-présidente de la Coalition Populaire sur la Souveraineté Alimentaire.
- **M. Hiroyuki Kubota**, Conseiller principal, Département du développement rural, Agence japonaise de coopération internationale

Discussion ouverte (et pause café)

17h00

Fin de la première journée

18h00

Réception

2ème jour : 13 février 2009

Session III : Les donateurs font-ils ce qu'il faut comme il faut ?

9h30

Quelles sont les répercussions du Programme d'action d'Accra sur la manière dont les donateurs doivent collaborer avec les administrations et autres parties prenantes dans le secteur agricole ?

Comment les donateurs peuvent-ils améliorer l'acheminement de l'aide à l'agriculture ? Eu égard aux principes pour l'efficacité de l'aide énoncés dans la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra, en quoi les donateurs doivent-ils améliorer leurs interventions et les situer dans une optique différente, notamment aux fins d'améliorer l'alignement sur les programmes nationaux/sectoriels, la coordination de leurs interventions dans les pays partenaires et leur contribution au renforcement des capacités et du dialogue requis pour répondre plus efficacement aux défis lancés par la cherté des denrées alimentaires ? Comment les donateurs peuvent-ils améliorer la collaboration avec le secteur privé et leur soutien aux partenariats public-privé ? Vont-ils accroître leur aide à l'agriculture ? Quelles sont les mesures qu'ils ont prises à ce jour et entendent-ils accroître leurs engagements ? Quels sont les obstacles entravant l'investissement dans le secteur agricole ?

Comment acheminer l'aide à l'agriculture?

Questions à examiner :

- *Ce que les donateurs doivent faire et ne pas faire dans le domaine du soutien à l'agriculture – enseignements tirés de l'expérience*
- *Quelles ont été les mesures prises à ce jour par les donateurs pour améliorer l'efficacité de l'aide allant au secteur agricole ?*
- *Comment l'appropriation par tous du processus de développement du secteur agricole peut-elle être encouragée par les donateurs ?*
- *Comment les donateurs peuvent-ils améliorer le soutien apporté aux acteurs concernés dans le cadre d'une approche coordonnée étayant des objectifs partagés ?*
- *Comment la cohérence entre les différents donateurs (traditionnels et autres) peut-elle être renforcée ?*
- *Quels services faut-il fournir à qui et qui va les payer ?*

Animateurs des débats :

- **Dr. John Barrett**, DfID (membre du Comité de pilotage, Plateforme mondiale des donateurs pour le développement rural)
- **Dr. Ibrahim Assane Mayaki**, Le Hub Rural, Dakar
- **Dr. Hans Herren**, Institut du millénaire

Discussion ouverte (et pause café)

12h00

Session de conclusion

Recommandations d'action à l'intention des donateurs

Cette session offrira l'occasion de synthétiser les principales conclusions de la réunion et de formuler, à l'intention des donateurs, 4 à 6 recommandations d'action destinées à aider ces derniers à améliorer l'efficacité des efforts déployés, aux côtés des pays en développement, pour s'attaquer au problème des prix alimentaires.

Recommandations d'action à l'intention des donateurs

Questions à examiner :

- *Quels sont les problèmes fondamentaux à résoudre ?*
- *Quelle forme pourrait prendre une réponse coordonnée des donateurs ?*
- *Que faut-il faire, en dehors des recommandations énoncées par l'Équipe de haut niveau, pour accroître la production ? Existe-t-il des priorités convenues ?*
- *En quoi les approches des donateurs doivent-elles être déclinées en fonction des spécificités du monde rural et du pays et selon le stade de développement atteint ?*
- *Si des fonds supplémentaires sont mis à disposition, comment doivent-ils être dépensés ?*

Résumé du Rapporteur:

- **Prof. Philip Abbott**, Purdue University (Consultant pour le projet horizontal TAD/OCDE chargé de définir la stratégie de l'OCDE en vue de la RCM)

Conclusion du Président :

- **Prof. Joachim von Braun**, Directeur général, IFPRI

13h00

Clôture de la réunion

Documents de séance

- OCDE/CAD, 2009, POVNET at Work: Pro-Poor Growth and Agriculture as a Response to High Food Prices
- OCDE/CAD, 2009, Donor Response to High Food Prices, Synthèse d'une étude
- Plate-forme mondiale des donateurs pour le développement rural, 2008, Agricultural sector experiences in implementing the Paris Declaration on Aid Effectiveness