

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/AG/GEN/100
21 novembre 2011

(11-6054)

Comité de l'agriculture

Original: anglais

SUIVI DE LA DÉCISION MINISTÉRIELLE DE MARRAKECH SUR LES MESURES CONCERNANT LES EFFETS NÉGATIFS POSSIBLES DU PROGRAMME DE REFORME SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS ET LES PAYS EN DEVELOPPEMENT IMPORTATEURS NETS DE PRODUITS ALIMENTAIRES

Communication du Programme alimentaire mondial (PAM)

La communication ci-après, datée du 17 novembre 2011, est distribuée à la demande du Programme alimentaire mondial (PAM).

I. ÉVOLUTION RÉCENTE CONCERNANT L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU PLAN MONDIAL

1. En 2010 et 2011, les conséquences des catastrophes naturelles, de l'insécurité croissante liée aux conflits et de la hausse des prix des produits alimentaires et des combustibles ont plongé des centaines de millions de personnes dans de grandes difficultés sociales et économiques. Pour y faire face, le PAM a utilisé une gamme de plus en plus étendue d'instruments relatifs à l'aide alimentaire afin de donner les bons aliments aux bonnes personnes au bon moment et au bon endroit.

2. Bien que l'opinion publique ait de mieux en mieux conscience du problème de la faim, les flux d'aide alimentaire mondiaux en 2010 ont atteint leur niveau le plus bas depuis 1990, avec 5,7 millions de tonnes métriques. Toutefois, le monde continue à s'appuyer sur le PAM en tant que principal mécanisme pour fournir une assistance alimentaire aux personnes dans le besoin. En 2010, le PAM était à l'origine de 66 pour cent de l'aide alimentaire mondiale et de la grande majorité des achats réalisés pour l'aide alimentaire humanitaire au plan mondial.

3. Le PAM est venu en aide à 109,2 millions de personnes dans 75 pays grâce aux programmes d'aide alimentaire et d'assistance alimentaire à finalité humanitaire, soit le deuxième chiffre le plus élevé dans l'histoire du PAM. Les femmes et les enfants ont été affectés d'une manière disproportionnée par les crises et représentent 82 pour cent des personnes ayant bénéficié de l'assistance.

4. Les besoins des bénéficiaires évalués restaient supérieurs au niveau de financement disponible. L'environnement économique mondial a compliqué les situations concernant les ressources et a renforcé la pression exercée sur les budgets d'assistance extérieure à un moment où les besoins augmentaient. Des financements généreux et flexibles ont joué un rôle capital pour permettre au PAM de répondre aux besoins et d'assurer la distribution continue de denrées au début de 2010.

5. Les travaux du PAM en 2010 ont porté sur quatre questions principales: i) faire face rapidement aux grandes catastrophes naturelles; ii) maintenir des mesures de redressement à la suite de catastrophes dans les pays en transition; iii) établir un espace humanitaire dans des environnements difficiles, par exemple en renforçant les mesures de sécurité; et iv) lutter contre la faim avec des solutions et des outils nouveaux.

6. Du fait de la proportion croissante de contributions en numéraire (au lieu de ressources alimentaires en nature), le PAM a été davantage en mesure d'acheter des denrées d'une manière efficiente. En 2010, il a acheté des produits alimentaires pour 1,25 milliard de dollars EU, dont 975 millions provenaient de pays en développement, soit le deuxième montant le plus élevé dans les 50 années d'existence du PAM. Ces produits alimentaires ont été achetés dans 96 pays, dont 76 pays en développement.

7. À travers ces opérations d'achat de produits alimentaires, le PAM a utilisé son pouvoir d'achat pour investir directement dans le potentiel agricole des pays en développement. Au Libéria, par exemple, l'achat de riz auprès des agriculteurs pour le distribuer aux filles dans le cadre du programme de distribution de repas scolaires sous forme de rations à emporter à la maison a entraîné une augmentation de la production de riz dans trois pays; la période annuelle de faim a également été raccourcie de deux mois, ce qui a permis d'améliorer la sécurité alimentaire dans les zones ciblées.

II. CONSÉQUENCES DE LA HAUSSE ET DE LA VOLATILITÉ DES PRIX ALIMENTAIRES

8. La hausse des prix alimentaires peut être désastreuse pour 80 pour cent de la population mondiale qui vit sans filets de sécurité alimentaire. Les habitants de ces pays sont extrêmement vulnérables et n'ont pas la capacité de résistance ni les fonds nécessaires pour survivre sur des marchés hautement volatiles.

9. Pour les ménages qui consacrent jusqu'à 60 à 80 pour cent de leur revenu à l'alimentation, de telles hausses de prix ont une incidence concrète. Lorsque les ménages manquent de moyens pour acheter de la nourriture, ils s'adaptent souvent en réduisant le nombre de repas ou en achetant des aliments moins chers, moins nutritifs. Ces deux mécanismes d'adaptation nuisent à la santé nutritionnelle des ménages.

10. Pour les ménages qui sont déjà au niveau minimum de subsistance, les hausses de prix de cet ordre entraînent des niveaux plus élevés de malnutrition, une baisse du revenu disponible pour la scolarisation ou l'accès aux services de santé et une instabilité potentielle dans les pays qui sont le plus durement touchés.

11. Dans plusieurs des régions où le PAM exerce ses activités, les prix alimentaires sur le marché intérieur sont montés en flèche. La Banque mondiale a indiqué en août 2011 que, dans la région de la Corne de l'Afrique, les prix avaient enregistré une hausse spectaculaire. En Somalie, les prix des deux principaux produits de base, le sorgho rouge et le maïs blanc, ont augmenté de 30 à 240 pour cent.

12. De plus, les prix alimentaires sur le marché intérieur varient beaucoup d'un pays à l'autre. Les variations annuelles du prix du maïs sur 12 mois (jusqu'à juin 2011) allaient d'une augmentation de plus de 100 pour cent à Kampala (Ouganda) à des baisses de 19 pour cent à Port-au-Prince (Haïti) et Mexico. Cette volatilité rend difficiles les achats de produits alimentaires du PAM, tant au niveau local que mondial.

III. RÉPONSE DU PAM À LA HAUSSE DES PRIX ALIMENTAIRES

13. Le PAM s'est efforcé de limiter l'impact de la hausse des prix alimentaires sur son budget et sa capacité de fournir une assistance alimentaire aux bénéficiaires ciblés. L'un des outils les plus importants qu'il utilise pour atténuer l'impact des prix alimentaires élevés consiste à s'approvisionner davantage au plan local. Comme il est indiqué plus haut, le PAM achetant la plupart de ses produits alimentaires dans les pays en développement (2,6 millions de tonnes métriques sur un total de 3,2 millions de tonnes métriques) et, pour une grande partie, sur les marchés locaux, l'augmentation

des prix alimentaires mondiaux n'a pas encore eu un impact aussi fort que ce à quoi l'on pourrait normalement s'attendre.

14. En outre, le PAM continue à renforcer, par l'intermédiaire de son Unité d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité, sa surveillance des prix des aliments de base dans plus de 60 pays. Son réseau de 150 experts de la sécurité alimentaire lui permet d'évaluer régulièrement le coût de l'alimentation pour les ménages vulnérables et de se tenir informé à ce sujet.

IV. FACILITER LA CIRCULATION TRANSFRONTIÈRES DES PRODUITS ALIMENTAIRES À DES FINS HUMANITAIRES

15. En tant que principale organisation humanitaire mondiale, le PAM est à l'origine de la grande majorité de l'aide alimentaire achetée dans plus de 76 pays. En cas de hausses de prix subites, le PAM peut acheter moins de denrées pour ceux qui ont faim. Dans les situations d'urgence les plus critiques, comme dans la Corne de l'Afrique cette année, l'impossibilité d'acquérir des produits alimentaires ou de leur faire passer les frontières en raison de problèmes de sécurité ou de restrictions à la frontière peut se traduire par la mort de milliers de personnes, en particulier les femmes et les enfants vulnérables.

16. Pendant la "crise alimentaire" de 2007–2008, des dizaines de pays ont appliqué diverses formes de restrictions des échanges d'aliments de base, pour garantir la disponibilité des approvisionnements au plan national et, dans certains cas, pour contenir le mécontentement croissant de l'opinion publique concernant la hausse des prix alimentaires. Quelque 26 pays exportateurs nets de produits alimentaires ont maintenu ou mis en place des restrictions ou autres prohibitions, rendant difficiles l'achat et l'expédition de produits alimentaires pour les plus nécessiteux, même lorsque des fonds étaient disponibles. La possibilité de répercussions encore plus graves sur les moyens de réagir aux situations de crise humanitaire majeure reste très réelle aujourd'hui.

17. Bien qu'un certain nombre de pays aient pris des mesures pour limiter l'impact de ces restrictions qui font obstacle à la circulation transfrontières des produits alimentaires à des fins humanitaires, certaines mesures continuent d'avoir des effets négatifs sur l'achat de ces produits par le PAM. En septembre 2011, 21 pays appliquaient des mesures de contrôle susceptibles d'avoir une incidence sur le libre acheminement en temps voulu de l'aide humanitaire. Lorsque cela était nécessaire, le PAM a dû en appeler directement au niveau le plus élevé des gouvernements, afin d'obtenir une dérogation pour raison humanitaire aux restrictions susceptibles de compromettre gravement sa capacité d'exécuter son travail – à savoir approvisionner les populations affamées en produits alimentaires.

18. Quelques pays ont accordé des dérogations pour l'aide alimentaire humanitaire du PAM au cas par cas. Par exemple, le gouvernement de l'Inde a accordé au PAM une "mesure d'exception pour l'assistance humanitaire", malgré les importantes restrictions à l'exportation qui avaient été mises en place. L'Inde ayant accepté de vendre du riz à l'Organisation, le PAM a pu acheter 100 000 tonnes métriques de riz lorsqu'il en avait le plus besoin, pour les distribuer dans 22 pays.

19. Des restrictions similaires dans la région de la Mer Noire visant le blé et la farine de blé ont été une source de grandes préoccupations pour le PAM cette année, étant donné que, en 2009, le PAM avait acheté l'essentiel de son blé (95 pour cent) dans cette région (Russie, Ukraine et Kazakhstan), qui offre normalement des prix compétitifs et est située relativement près du terrain de certaines des grandes opérations du PAM (par exemple en Éthiopie et au Soudan). Une grande proximité permet de réduire à la fois les frais d'acheminement et les délais de livraison. Dans ce cas, une mesure d'exception concernant les exportations de marchandises dans le cadre de l'aide humanitaire a permis au PAM de signer des contrats d'exportation de farine de blé, dont le besoin urgent se faisait ressentir dans la Corne de l'Afrique, une région où la faim sévit lourdement.

20. Bien que des dérogations au cas par cas aient parfois été possibles, ce n'est pas une solution viable. Pendant que nous cherchons des solutions, des vies sont perdues. Le PAM est donc très satisfait de voir les gouvernements de plus en plus résolus à accorder des dérogations à de telles restrictions pour l'aide alimentaire humanitaire. Depuis le Sommet mondial sur la sécurité alimentaire qui a eu lieu en 2009 à Rome, et plus récemment dans la *Déclaration finale du Sommet de Cannes*¹, les gouvernements ont manifesté leur soutien en vue de trouver une solution viable pour l'aide alimentaire humanitaire. La suppression de ces restrictions et l'engagement de ne plus en imposer aidant grandement le PAM à faciliter la circulation transfrontières des produits alimentaires à des fins humanitaires en temps opportun et d'une manière efficace, pour sauver des vies et atténuer la famine. Le PAM espère que l'OMC pourra également examiner cette question, comme il a été suggéré dans la *Déclaration finale de Cannes*.

¹ Paragraphe 47 de la *Déclaration finale du Sommet de Cannes*: "... nous décidons d'un commun accord d'abolir les restrictions aux exportations ou les taxes extraordinaires pesant sur les denrées alimentaires achetées par le PAM à des fins humanitaires non commerciales, et de ne pas en imposer à l'avenir. Dans ce contexte, nous recommandons l'adoption par l'OMC d'une déclaration lors de la Conférence ministérielle de décembre 2011".