



AGRICULTURE ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

STRATÉGIES ET ORIENTATIONS



GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Ministère des Affaires étrangères

Direction de la coopération au développement

LA COOPÉRATION LUXEMBOURGEOISE
AU DÉVELOPPEMENT
LËTZEBUERGER ENTWICKLUNGS-
ZESUMMENARBECHT



La Coopération luxembourgeoise reconnaît le droit à l'alimentation pour tous tel que défini par les Nations Unies. Elle en identifie les défis dans leurs aspects tant structurels que conjoncturels.

Fort d'un cadre référentiel international solide et notamment des Objectifs du Millénaire pour le Développement, dûment repris dans le contexte des stratégies et orientations politiques nationales, la Coopération luxembourgeoise est en mesure de définir une approche opérationnelle qui est caractérisée, d'un côté, par un appui à des mesures visant la sortie de l'insécurité alimentaire structurelles dans un contexte de développement rural durable et, de l'autre côté, un appui à des mesures visant la sortie de l'insécurité alimentaire conjoncturelle dans un contexte de prévention et de gestion des crises alimentaires.

Sur base de ces principes, un plan d'action aux facettes complémentaires peut être mis en place autour du double souci de contribuer davantage à la mise en œuvre des politiques nationales des partenaires et à une efficacité améliorée de l'aide.

SOMMAIRE

Résumé	2
1. Introduction	4
Sécurité alimentaire - Définition	4
2. Contexte international et cadre référentiel	5
2.1. Le Droit à l'alimentation	5
2.2. Sécurité alimentaire et pauvreté	6
2.3. Qui souffre de la faim ?	6
2.4. Sécurité alimentaire et commerce international	6
2.5. Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)	7
3. Base légale	8
4. Orientations politiques	9
4.1. Les déclarations sur la politique de coopération au développement	9
4.2. La souveraineté alimentaire	9
5. Approche opérationnelle	10
5.1. Appui à des mesures visant la sortie de l'insécurité alimentaire structurelle et le développement rural durable	11
5.2. Appui à des mesures visant la sortie de l'insécurité alimentaire conjoncturelle : prévention et gestion des crises alimentaires	15
Le Dispositif National de Prévention et de Gestion des Crises Alimentaires (DNPGCA)	17
Sécurité nutritionnelle - Définition	18
6. Plan d'action	19
6.1. Contribuer davantage à mettre en oeuvre les politiques nationales	19
6.2. Contribuer davantage à renforcer l'efficacité de l'aide	20



1. INTRODUCTION

Malgré les efforts considérables entrepris depuis des décennies, aujourd'hui plus de 900 millions de personnes connaissent l'insécurité alimentaire et la faim au quotidien dans ce monde¹. 75 % de ces personnes pauvres vivent en milieu rural. Alors que l'Asie enregistre le plus grand nombre de personnes souffrant de faim en termes absolus, l'Afrique subsaharienne connaît, avec 34 % en moyenne, la plus forte proportion de sa population en insécurité alimentaire.

En Afrique de l'Ouest – une des régions les plus touchées – en raison de la croissance démographique très importante et de la dégradation des ressources naturelles comme base de production, le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire risque d'augmenter entre 100 millions et 150 millions en 2025.

Sécurité alimentaire – Définition

La Conférence internationale sur la nutrition (CIN), organisée à Rome en 1992, a défini la sécurité alimentaire comme « l'accès de tous, en tout temps, aux aliments nécessaires pour mener une vie saine ». Fondamentalement, un pays qui veut réaliser la sécurité alimentaire doit poursuivre trois objectifs de base :

- garantir des approvisionnements sûrs et nutritionnellement adéquats ;
- optimiser la stabilité du flux des approvisionnements ;
- assurer à chaque ménage les moyens matériels, sociaux et économiques de se nourrir correctement.

Une disponibilité alimentaire suffisante aux niveaux de la nation, des régions et des ménages, réalisée grâce aux marchés ou par un autre biais, constitue la pierre angulaire du bien-être nutritionnel. Au niveau des ménages, la sécurité alimentaire implique un accès physique et économique aux vivres qui, par leur quantité, leur qualité, leur salubrité et leur acceptabilité sur le plan culturel, suffisent aux besoins de chacun. La sécurité alimentaire d'un ménage dépend de ses revenus et de ses biens, tels que la terre et les autres ressources productives dont il dispose. En définitive, la sécurité alimentaire est liée à l'accessibilité d'une nourriture adéquate au niveau du ménage, c'est-à-dire à la capacité des ménages et des individus à se procurer en toutes circonstances une alimentation suffisante et nutritionnellement adéquate.

La définition de la sécurité alimentaire ci-dessus a pour corollaire que l'insécurité alimentaire est définie comme un état d'absence de sécurité alimentaire. Selon ses causes, on distingue deux formes principales d'insécurité alimentaire :

- l'insécurité alimentaire structurelle, de loin la plus répandue, liée à un manque d'accès aux ressources de production et aux marchés, à la faiblesse des systèmes de production, à la surexploitation des ressources naturelles, aux insuffisances politiques et à la croissance démographique élevée ;
- l'insécurité alimentaire conjoncturelle, qui est due à des catastrophes naturelles et climatiques, des chocs économiques (souvent exogènes), des tensions ou crises politiques et sociales et qui peut s'ajouter à une situation déjà existante d'insécurité alimentaire structurelle.

¹ En 2005, la FAO estimait que 852 millions de personnes, surtout dans le monde en développement, souffraient de malnutrition chronique ou aiguë. Les régions touchées étaient l'Asie, en particulier l'Inde (221 millions) et la Chine (142 millions); l'Afrique subsaharienne avait 204 millions de personnes qui souffraient de la faim et était la seule région du monde où la faim était en hausse. La FAO estime que le nombre de toutes ces personnes a augmenté d'environ 50 millions depuis 2007 en raison de la hausse des prix des aliments.



L'insécurité alimentaire structurelle aggrave souvent les effets des crises alimentaires, en raison de la résilience diminuée des populations et de leurs systèmes de production. La fréquence de ces crises diminue à son tour les possibilités de sortir de l'insécurité alimentaire structurelle.

La sécurité alimentaire est une préoccupation majeure de la Coopération luxembourgeoise. Ainsi, le développement rural et agricole, qui permettent de contribuer à la diminution de l'insécurité alimentaire structurelle, figurent parmi les secteurs de concentration de la Coopération luxembourgeoise dans la plupart de ses pays partenaires.

La lutte contre l'insécurité alimentaire conjoncturelle et les crises alimentaires, représente aussi une priorité pour la Coopération luxembourgeoise. Elle la met en œuvre à travers des partenariats et collaborations étroits avec des organisations internationales telles que la FAO, le PAM, le CICR et des organisations non gouvernementales.

2. CONTEXTE INTERNATIONAL ET CADRE RÉFÉRENTIEL

2.1. Le Droit à l'alimentation

Selon les Nations Unies, le droit à une alimentation adéquate est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer. Il ne s'agit pas de se faire nourrir, mais de se voir garantir le droit de se nourrir soi-même. Cela exige non seulement que des aliments soient disponibles – c'est-à-dire que la production agricole soit suffisante par rapport à la population – mais aussi qu'ils soient accessibles, autrement dit que chaque ménage ait les moyens soit de produire, soit d'acheter sa nourriture. Le droit à une alimentation adéquate est reconnu dans des instruments spécialisés des Nations Unies comme la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention relative aux droits des personnes handicapées, mais il a été formulé le plus explicitement à un niveau plus général dans l'article 25 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948 et dans l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels entré en vigueur en 1976.

S'ajoutant à ces prescriptions, des directives volontaires à la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire des pays en développement ont été adoptées en novembre 2004 par les États membres du Conseil de la FAO. Il s'agit d'une série de recommandations concrètes, allant de mesures telles que l'accès au foncier et à l'eau jusqu'à l'aide alimentaire et la protection sociale. Elles leur offrent des conseils pratiques sur les meilleurs moyens de s'acquitter de l'obligation que leur impose le droit international de respecter le droit à une alimentation adéquate.

En application de ces instruments et du droit international coutumier, le droit à l'alimentation impose à tous les États des obligations non seulement envers les personnes vivant sur leur territoire national, mais aussi envers celles d'autres États. Ces deux séries d'obligations se complètent: ce n'est qu'en respectant les obligations à la fois nationales et internationales que l'on peut réaliser pleinement le droit à l'alimentation. L'impact des mesures nationales de lutte contre la malnutrition et l'insécurité alimentaire restera limité sauf si l'environnement international – c'est-à-dire tant les programmes d'aide et de coopération au développement que les régimes d'échanges commerciaux et d'investissement ou les efforts mondiaux de lutte contre le changement climatique – facilite et récompense ces mesures. Réciproquement, toutes les actions de la communauté internationale visant ces objectifs seront tributaires de la création au niveau national de cadres institutionnels et juridiques et de l'application de mesures destinées à garantir le droit à l'alimentation dans le pays concerné.



2.2. Sécurité alimentaire et pauvreté

La lutte contre l'insécurité alimentaire se distingue à la fois de l'idée que le problème de la faim pourra être surmonté simplement par l'accroissement de la production agricole et de celle qu'il suffit de lutter contre la pauvreté en général. Augmenter la production agricole est certes important en soi, mais cela ne garantira pas le mieux-être des pauvres, qui n'ont pas les moyens d'acheter des aliments, ou des petits exploitants, qui n'ont pas toujours de quoi acheter les moyens de production nécessaires ou n'ont pas un accès suffisant au crédit, à l'eau ou à une infrastructure adaptée. Réduire la pauvreté est, bien entendu, un objectif primordial en soi, mais cela ne garantit pas que ceux qui ont faim en bénéficient autant que les autres pauvres, car la faim n'est pas qu'une conséquence mais aussi une cause de la pauvreté. Celle-ci est liée à de multiples privations et l'insécurité alimentaire n'en est qu'une, de sorte que la lutte contre la pauvreté en général, si elle s'attaque d'abord à ses autres dimensions, n'aura pas nécessairement un effet direct ou rapide sur la sous-nutrition.

2.3. Qui souffre de la faim ?

Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation², la moitié des personnes affectées par l'insécurité alimentaire travaillent dans des petites exploitations agricoles familiales. À peu près deux dixièmes n'ont pas d'accès à des terres. Un autre dixième est constitué de pasteurs ou de pêcheurs ou de personnes vivant de la forêt. Les deux dixièmes restants sont les citoyens pauvres.

Une stratégie sur la sécurité alimentaire doit donc diriger ses efforts vers les besoins de ces groupes, mais de manière équitable (contrairement à ce que l'on fait lorsqu'on exige un simple abaissement des prix des denrées alimentaires sur le marché national afin d'aider les citoyens pauvres, même si cela nuit aux agriculteurs). Une stratégie sur la sécurité alimentaire doit permettre la prise en compte de toutes ces réalités et circonstances ainsi que des réponses simultanées aux besoins des différents groupes vulnérables.

2.4. Sécurité alimentaire et commerce international

Même si une part relativement faible de la production alimentaire mondiale, estimée à 15 %, fait l'objet d'un commerce international³, les prix fixés sur les marchés internationaux ont des répercussions importantes sur la capacité des agriculteurs de la planète à vivre décemment de leur production, car les cours nationaux et mondiaux ont tendance à converger du fait de la libéralisation des échanges, les marchandises importées entrant par exemple en concurrence, sur les marchés locaux, avec celles qui sont produites dans le pays. Ces prix ont toujours baissé jusqu'à présent, surtout depuis 1979, étant donné qu'ils reflètent des coûts de production négligeables déterminés par les coûts de production unitaires dans de grandes exploitations agricoles très compétitives situées en Afrique du Sud, en Argentine, au Brésil ou en Inde, par exemple.

La libéralisation des échanges n'est pas une fin en soi mais un moyen d'assurer le développement durable et la sécurité alimentaire et de relever les niveaux de vie, comme cela est énoncé dans les préambules de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce et dans l'Accord sur l'agriculture.

En ce qui concerne le droit à l'alimentation, il n'importe pas tant de savoir si la production augmente ou si les échanges s'intensifient ou si la libéralisation des échanges est source de croissance économique, que de savoir qui est lésé lorsque les pays se spécialisent dans des productions pour lesquelles ils disposent d'un avantage

2 Assemblée Générale des Nations Unies, Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, A/63/278, 13 août 2008

3 Selon la Banque mondiale, c'est le cas de 6,5 % de la production de riz, 12 % de la production de maïs, 18 % de la production de blé et 35 % de la production de soja.



comparatif du fait de la réduction des obstacles au commerce, et si d'autres règles nationales et internationales peuvent permettre d'éviter des préjudices, notamment aux plus pauvres.

Une conception de la libéralisation des échanges fondée sur le droit à l'alimentation exigerait plus précisément de s'assurer que la réduction des entraves au commerce conduira à une amélioration du sort de ceux qui, dans le pays concerné, souffrent de la famine ou de l'insécurité alimentaire.

En outre, le soutien apporté par les pays industrialisés à leurs agriculteurs et l'absence de protection douanière dans les pays en développement ont nui considérablement aux producteurs de ces derniers pays, du fait notamment d'un accroissement des importations contre lequel ils étaient insuffisamment protégés.

Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation⁴, au lieu de résorber ces déséquilibres, l'Accord sur l'agriculture a, au contraire, contribué en grande partie à les perpétuer, privant de ce fait les producteurs des pays en développement des avantages que présentent des échanges libres et exempts de distorsions. Il est également devenu difficile pour ces producteurs de rester compétitifs sur leurs marchés nationaux, leur production étant achetée à des prix trop bas, ce qui a plongé nombre d'entre eux dans l'endettement et alimenté l'exode rural.

Si la récente crise alimentaire a pu inverser la tendance générale des prix alimentaires vers la baisse, les perspectives améliorées pour la commercialisation de la plupart des denrées alimentaires ne contribuent cependant pas pour autant à la résolution des problèmes structurels du secteur agricole dans la plupart des pays en développement.

Dans ce contexte, il est utile de rappeler qu'en décembre 2005, à la Conférence ministérielle de Hong Kong sur le commerce et le développement, il avait été décidé d'éliminer toutes les subventions à l'exportation des produits agricoles d'ici 2013. Les négociations dans le cadre du cycle de Doha doivent être menées à bien et cet engagement devra y être inclus dans l'intérêt du développement.

2.5. Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)

La Coopération luxembourgeoise estime qu'un pas essentiel vers la réalisation du droit à une alimentation adéquate est la réalisation de l'Objectif 1 du Millénaire pour le développement, qui prévoit de réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de la population qui vit dans l'extrême pauvreté et qui souffre de la faim.

Cet Objectif du Millénaire est mis en œuvre à travers les 3 cibles suivantes et les indicateurs y associés :

CIBLE 1 – Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour

Indicateurs :

- proportion de personnes dont le revenu est inférieur à 1 dollar par jour (en parité du pouvoir d'achat). Pour suivre les tendances des pays en matière de pauvreté, utiliser des indicateurs nationaux de pauvreté.
- indice d'écart de la pauvreté
- part du quintile le plus pauvre de la population dans la consommation nationale

4 Assemblée Générale des Nations Unies, Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, A/63/278, 13 août 2008

CIBLE 2 - Assurer le plein-emploi et la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les jeunes, de trouver un travail décent et productif

Indicateurs :

- taux de croissance du PIB par personne occupée
- ratio emploi/population
- proportion de la population occupée disposant de moins de 1 dollar par jour (en parité du pouvoir d'achat)
- proportion de travailleurs indépendants et de travailleurs familiaux dans la population occupée

CIBLE 3 - Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim

Indicateurs :

- proportion d'enfants de moins de 5 ans qui souffrent d'insuffisance pondérale
- proportion de la population n'atteignant pas l'apport calorique minimal

À travers son aide publique au développement et son engagement au niveau international⁵, la Coopération luxembourgeoise compte contribuer durablement à l'amélioration de la sécurité alimentaire et à la réduction de la pauvreté, notamment en milieu rural. C'est ainsi que le Luxembourg a par exemple décidé d'augmenter en 2008 d'au moins 50 % l'enveloppe destinée aux programmes de sécurité alimentaire dans ses pays partenaires d'Afrique de l'Ouest.

3. BASE LÉGALE

Les activités de la Coopération luxembourgeoise dans le secteur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire sont basées sur la loi du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement, et notamment son article 1er qui stipule :

Les objectifs du Grand-Duché de Luxembourg en matière de coopération au développement sont notamment :

- *le développement économique et social durable des pays en développement et plus particulièrement des plus défavorisés d'entre eux ;*
- *l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale ;*
- *la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement*

⁵ Notamment dans les foras concernant la coopération au développement, le commerce international et les politiques agricoles



4. ORIENTATIONS POLITIQUES LUXEMBOURGEOISES

4.1. Les déclarations sur la politique de coopération au développement

Les déclarations du Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire à la Chambre des Députés en 2007 et 2008 ont clairement fait état des orientations politiques en matière de sécurité alimentaire et d'agriculture :

“ *Premièrement: le cycle de Doha doit être mené à bien, dans l'intérêt du développement. Je rappelle dans ce contexte qu'en décembre 2005, à Hong Kong, il avait été décidé d'éliminer toutes les subventions à l'exportation d'ici 2013. Le cycle de Doha étant par la suite arrivé à un point mort, ces engagements n'ont jamais été mis en pratique. Cela doit changer au plus vite. Le principe selon lequel chaque continent a le droit d'organiser son agriculture comme bon lui semble doit être déterminant pour le résultat des négociations.*

Deuxièmement: Tout ce qui est décidé en rapport avec les biocarburants doit être examiné, rééquilibré, réorganisé et réduit. C'est ce que le gouvernement a décidé vendredi dernier à ma demande. Les objectifs prévus par la Commission européenne sont trop élevés. Ils doivent être revus à la baisse et, dans le doute, la question de l'alimentation doit toujours l'emporter sur celle des biocarburants. Il est absolument inadmissible que les uns roulent au colza ou au maïs alors que d'autres meurent de faim.

Troisièmement: Il faut avant tout investir concrètement dans l'agriculture des pays en développement et ce de manière multifonctionnelle et durable, en accordant un rôle clé à la biodiversité. Nous avons besoin de réformes structurelles au niveau international. Il ne s'agit pas ici de ce qu'on appelle l'agro-business. Il s'agit de faire en sorte que l'on puisse produire pour se nourrir et se nourrir de ce que l'on a produit. Conformément au principe de la souveraineté alimentaire. Il s'agit d'une agriculture qui permette aux hommes et aux femmes d'abord de subvenir à leurs propres besoins, puis de mettre sur pied une activité génératrice de revenus. Il s'agit de faire revivre l'agriculture là où elle avait disparu et de la développer là où elle n'a jamais été pratiquée⁶. ”

4.2. La souveraineté alimentaire

La Coopération luxembourgeoise adhère au concept de la *souveraineté alimentaire*, selon lequel chaque État (ou ensemble régional ou sous-régional) a le droit de définir lui-même sa politique agricole et alimentaire avec et pour ses populations permettant ainsi des prix agricoles qui couvrent les prix de production et des revenus décents aux producteurs.

Le concept de la souveraineté alimentaire prévoit par ailleurs :

- le droit d'accès des producteurs aux moyens de production (terre, eau, intrants agricoles, finance) et implique une répartition équitable des moyens de production entre les producteurs ;
- la possibilité de réglementer voire de protéger la production et le commerce, notamment dans des filières sensibles, afin qu'ils répondent au mieux aux exigences de développement des pays et qu'ils respectent l'environnement naturel ;
- le droit à une alimentation de qualité, culturellement appropriée et priorisant les productions locales.

6 Déclaration du Ministre de la Coopération et de l'Action Humanitaire à la Chambre des Députés le 23 avril 2008



Le concept de la *souveraineté alimentaire* dépasse celui de la *sécurité alimentaire* en incluant non seulement le principe de liberté et d'autonomie des Etats (ou ensembles régionaux ou sous-régionaux) de définir leurs propres politiques, mais en comprenant aussi la provenance des produits permettant la sécurité alimentaire. Ainsi le concept de la souveraineté alimentaire permet de défendre le droit de favoriser et de soutenir l'agriculture familiale durable, de préserver les ressources naturelles, la santé des consommateurs, la biodiversité, l'emploi agricole en nombre suffisant et dignement rémunéré.

Pour la Coopération luxembourgeoise, le concept de la *souveraineté alimentaire* est aussi devenu un principe opérationnel dans l'aide publique au développement. Ainsi elle place les politiques et stratégies de ses pays partenaires au centre de ses préoccupations en visant plus spécifiquement à soutenir ceux-ci dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs politiques et stratégies de développement rural et de développement agro-sylvo-pastoral.

Ceci implique que tous les appuis fournis par la Coopération luxembourgeoise s'inscrivent explicitement dans la mise en œuvre de ces stratégies, plans d'actions et programmes sectoriels, là où ceux-ci existent.

Cette approche comporte plus particulièrement l'appui au renforcement des capacités nationales pour une meilleure mise en œuvre des politiques, stratégies, plans d'action et programmes sectoriels que les pays partenaires se sont donnés.

Une attention particulière est portée à ce que ces politiques, stratégies, plans d'action et programmes de développement soient élaborés et mis en œuvre avec la participation active de tous les acteurs concernés, dont notamment les acteurs non étatiques de la société civile et du secteur privé ainsi que les partenaires techniques et financiers des différents pays.

5. APPROCHE OPÉRATIONNELLE

Malgré l'importante différence entre les contextes biophysiques, politiques et socio-économiques des différents pays partenaires de la Coopération luxembourgeoise et la variation respective de leurs politiques et stratégies, un certain nombre de principes généraux peuvent être décelés en vue de l'élaboration d'axes stratégiques globaux pour la Coopération luxembourgeoise dans le secteur du développement rural et de la sécurité alimentaire. Selon des estimations de la Banque Mondiale⁷ effectuées à partir d'un échantillon de plusieurs pays, la croissance du PIB due à l'agriculture contribue au moins deux fois plus à réduire la pauvreté que la croissance du secteur non agricole.

Ceux-ci dépendent fortement des circonstances dans lesquelles se trouvent les pays et les groupes cibles spécifiquement visés.

Ainsi, les mesures à prendre varient fondamentalement selon qu'il s'agit d'un appui à fournir pour sortir d'une situation d'insécurité alimentaire structurelle (mesures à long terme conseillées, p.ex. dans le cadre d'une stratégie de développement rural) ou conjoncturelle (mesures à court et à moyen terme conseillées, p.ex. dans le cadre d'un plan de soutien aux populations les plus vulnérables).

De la même manière, les appuis à fournir peuvent différer selon les groupes cibles visés. Ainsi, par exemple, des agriculteurs dans une situation d'insécurité alimentaire structurelle ne requièrent pas nécessairement les mêmes appuis que des citoyens pauvres suite à une augmentation générale des prix des denrées de base.

⁷ Banque Mondiale, 2007 : Rapport sur le développement dans le monde 2008 : L'agriculture au service du développement, Washington

Cependant, étant donné la multiplicité des causes de l'insécurité alimentaire, certaines circonstances peuvent requérir une combinaison de mesures, par exemple en cas de crise conjoncturelle venant s'ajouter à une situation d'insécurité alimentaire structurelle déjà difficile.

5.1. Appui à des mesures visant la sortie de l'insécurité alimentaire structurelle et le développement rural durable

L'insécurité alimentaire structurelle dans la plupart des pays partenaires de la Coopération luxembourgeoise, et plus particulièrement dans les pays de l'Afrique de l'Ouest, est souvent liée à un manque d'accès aux ressources de production et aux marchés, à la faiblesse des capacités et systèmes de production, à la croissance démographique élevée et à la surexploitation des ressources naturelles conjuguée souvent à des conditions climatiques et environnementales défavorables à la base.

Les appuis à fournir en cas d'insécurité alimentaire structurelle seraient les suivants :

- contribuer à l'appui aux producteurs et à leur sensibilisation pour leur permettre d'évoluer d'une approche de production de subsistance vers une approche plus économique de l'agriculture et de l'élevage.

En effet, une analyse objective de la plupart des politiques et stratégies agricoles des différents pays en développement montre que dans l'ensemble, malgré une croissance démographique importante, très peu de mesures sont prévues pour inciter les producteurs à produire au-delà de leurs besoins de subsistance. Malgré le fait que dans certains pays jusqu'à 80 % de la population en vit, l'agriculture est rarement considérée comme une activité à potentiel économique important. Cependant, étant donné la croissance ininterrompue du nombre de consommateurs, à côté des mesures visant une amélioration de l'offre des produits agricoles sur les marchés, une stratégie de « sécurité alimentaire » devrait viser plus spécifiquement les caractéristiques de la demande et proposer des voies et moyens pour satisfaire cette demande, notamment en soutenant les pays en développement à inciter leurs producteurs à dépasser leurs productions de subsistance et à s'intégrer davantage dans les marchés locaux, nationaux et sous-régionaux. Une meilleure adéquation entre l'offre et la demande sur les marchés locaux, nationaux et sous-régionaux passe nécessairement aussi par l'intensification et la diversification des systèmes de production.

- contribuer à la sécurisation foncière (mise en œuvre des politiques et stratégies de sécurisation foncière)

Dans bon nombre de pays en développement, notamment en Afrique subsaharienne, une des multiples raisons pour les faibles productions agricoles, et partant l'insécurité alimentaire, est le manque d'accès au foncier, notamment pour les femmes. En effet, en l'absence d'un titre foncier, l'accès au foncier n'est souvent ni clairement réglé, ni garanti à long terme aux producteurs.

Au Niger, depuis 1993, les gouvernements successifs ont essayé de remédier à cette situation à travers la promulgation et la mise en œuvre d'un *Code rural* qui prévoit la prise en compte à la fois du droit normal et du droit coutumier. Concrètement, aux différents échelons administratifs des *commissions foncières* ont été créées dont le rôle est de « constater » *in situ* l'étendue ainsi que les différents droits d'accès et d'utilisation liés à des portions de terre spécifiques pour préparer ainsi l'établissement d'un titre foncier par le Secrétariat permanent du Code rural et un notaire.

Se réunissant à la demande, ces commissions foncières, qui interviennent par ailleurs aussi dans le règlement de conflits fonciers, regroupent à la fois les administrations et services déconcentrés de l'État, les différents groupes socioprofessionnels, les élus locaux et la chefferie traditionnelle.



S'inscrivant dans une logique de développement durable, la Coopération luxembourgeoise appuie cette politique du Niger depuis 2005 en accompagnant financièrement et techniquement l'installation et l'équipement de 11 commissions foncières dans la région de Dosso. Etant donné que la région de Dosso se situe dans la zone du Niger comprenant les terres les plus fertiles, il est attendu que la sécurisation foncière d'une proportion plus importante de ces terres va inciter les producteurs disposant d'un titre foncier à des investissements dans leurs terres et ainsi avoir un impact bénéfique à moyen et long terme non seulement sur la fertilité des terres et la productivité agricole, mais aussi sur les revenus des producteurs et la sécurité alimentaire des populations.

- **contribuer à la conservation et à la gestion durable des ressources naturelles comme base de toute production (protection des sols et lutte contre la désertification, restauration et gestion durable des ressources forestières, maîtrise et gestion rationnelle des ressources en eau)**

Les performances et la productivité du secteur agro-sylvo-pastoral dépendent très largement de la présence, de la qualité et de la capacité de charge des ressources naturelles telles que les sols et l'eau pour l'agriculture, les sols, l'eau et les pâturages pour l'élevage ainsi que les sols, l'eau et l'état des forêts pour l'agro-foresterie et la sylviculture. Dans la plupart des pays partenaires de la Coopération luxembourgeoise, notamment la lutte contre l'érosion et la désertification des sols représente un défi majeur pour pouvoir maintenir ou accroître la productivité des écosystèmes. Le changement climatique et l'augmentation des capacités de charge notamment dus à la croissance démographique ont encore significativement aggravé ce défi : ainsi, annuellement, en Afrique, entre 8'000 et 10'000 km² additionnels de terres arables sont perdus suite à au processus de la désertification.

Afin de prévenir ce phénomène, la Coopération luxembourgeoise soutient au Niger, dans la région de Dosso, des efforts de récupération des terres dégradées ainsi que des mesures de protection des sols.

- **contribuer au désenclavement des zones de production et à l'amélioration de l'accès au marché**

L'accès au marché des producteurs et l'alignement de leurs productions sur la demande et les exigences du marché ne peut se réaliser que si les zones de production agricole ou d'élevage, souvent très distantes des centres urbains, sont mieux reliées aux zones de consommation. Ainsi, le désenclavement des zones rurales par des routes et pistes rurales permet non seulement une réduction du temps et des coûts de transport, mais aussi une commercialisation accrue des productions, du fait de la possibilité d'atteindre des marchés plus grands et de pouvoir commercialiser des produits ne supportant pas de longues heures de transport. Le marché est par ailleurs un lieu d'échange d'idée et de compétition de produits par excellence permettant aux producteurs d'acquérir de nouvelles idées et technologies pour améliorer leurs productions.

Afin d'accroître l'accès au marché des producteurs, la Coopération luxembourgeoise a contribué à la construction d'infrastructures de marché et de pistes rurales dans les provinces de Bolikhamxay et de Khamouane au Laos. Au Niger, la Coopération luxembourgeoise a soutenu la construction de 143 km de pistes rurales reliant les 11 communes du département de Dosso aux principaux axes routiers nationaux.

- **contribuer au renforcement des capacités des acteurs (producteurs, organisations de producteurs, État, recherche et conseil agricole)**

La stagnation de la productivité agricole depuis des décennies dans beaucoup de pays en développement (PED) est, du moins partiellement, aussi due aux faibles capacités des différents acteurs (producteurs, organisations paysannes, État, recherche et conseil agricole). Par conséquent, des efforts considérables pour le renforcement des capacités de ceux-ci sont nécessaires. Ainsi, notamment les capacités des producteurs sont à renforcer en vue d'une orientation accrue de leur production selon les besoins et exigences du marché, d'une meilleure sélection



des variétés à produire, d'une gestion plus efficiente des intrants agricoles et de leur exploitation. À ce niveau, un lien très intéressant peut être fait avec la formation professionnelle et technique pour les métiers du secteur rural qui est très peu développée dans beaucoup de pays en développement. Selon les cas, les instruments de la microfinance peuvent être utilement insérés dans de tels efforts.

La raison d'être des organisations paysannes ainsi que des différentes structures faïtières étant de représenter les intérêts de leurs membres ainsi que de leur rendre service, celles-ci détiennent un rôle important non seulement dans la formation des producteurs et la vulgarisation de nouvelles techniques de production, mais aussi dans la facilitation de l'accès au marché pour leurs membres. C'est pourquoi il convient de renforcer leurs capacités organisationnelles afin de leur permettre d'améliorer les services rendus à leurs membres.

Au Niger, la Coopération luxembourgeoise contribue au renforcement des capacités des organisations et groupements de producteurs à travers une amélioration de leurs équipements, des formations pour la multiplication et la distribution de semences améliorées et pour la valorisation de produits agricoles en partenariat avec la FAO, ICRISAT et la Coopération belge.

Le rôle de l'État dans le secteur du développement rural et de la sécurité alimentaire mérite surtout d'être renforcé dans l'élaboration d'orientations politiques et stratégiques, leur mise en œuvre et leur suivi avec tous les autres acteurs concernés. L'État peut aussi inciter à des actions spécifiques des différents acteurs à travers des mesures fiscales ou des subventions et dispose des capacités pour la recherche et le conseil agricole et pour contribuer ainsi à mieux accompagner les producteurs dans l'exécution de leur métier. L'État intervient finalement à travers la mise à disposition d'infrastructures et de services sociaux, telles que des pistes rurales, qui facilitent la production et la commercialisation des productions.

La Coopération luxembourgeoise contribue à renforcer les capacités des services de l'État à mieux mettre en œuvre ses politiques et stratégies de développement agricole. Ainsi, au Mali, les capacités des services techniques et des collectivités territoriales sont renforcées notamment en ce qui concerne l'accompagnement des producteurs, l'aménagement du territoire et la gestion des ressources naturelles.

- **contribuer au renforcement des systèmes financiers décentralisés**

Le manque d'accès à la finance est un autre frein au développement du secteur rural et à la sortie de l'insécurité alimentaire. Tel que démontré dans maintes expériences, l'accès à des produits financiers à un niveau décentralisé peut permettre aux producteurs d'accéder à un crédit pour des investissements en capital technique, pré-financer des intrants agricoles, des animaux pour l'embouche, voire permettre l'accès à des produits d'assurance contre une mauvaise campagne agricole. (cf. aussi stratégie microfinance)

Ainsi, au Niger, des microcrédits de plusieurs institutions de microfinance locales ont permis aux agriculteurs de stocker la majeure partie de leurs récoltes de mil destinées à la vente jusqu'au moment où les prix du marché, généralement bas après les récoltes, étaient remontés de près 100 % (niébé, arachide, oseille, sésame), ce qui leur a permis de réaliser des revenus supérieurs.

- **contribuer à une amélioration des performances des systèmes de production (accès aux intrants et aux technologies appropriées)**

La performance des systèmes de production dépend particulièrement de l'accès aux intrants agricoles et aux techniques agricoles appropriées. Les défaillances du marché, en particulier dans le cas des semences et des engrais, continuent d'être très fréquentes, notamment en Afrique subsaharienne, en raison du niveau élevé des



coûts de transaction, des risques et du manque d'économies d'échelle. Le faible taux d'utilisation d'engrais est, pour cette raison, l'un des principaux obstacles à l'augmentation de la productivité agricole dans cette région

Étant donné le regain d'intérêt porté au subventionnement des engrais, il importe de mettre l'accent sur la recherche de solutions durables aux défaillances de marché⁸.

Au Niger, afin d'améliorer l'accès des producteurs aux intrants agricoles (fertilisants, semences améliorées, produits phytosanitaires), une Stratégie décentralisée et partenariale d'approvisionnement en Intrants pour une Agriculture Durable (SIAD) a été élaborée par le gouvernement et les différents partenaires au développement. Celle-ci vise notamment à responsabiliser les organisations des producteurs à la commercialisation des intrants. Le Luxembourg, conjointement avec d'autres partenaires techniques et financiers (PTF⁹), appuie la mise en œuvre de cette stratégie à travers le projet d'Intensification de l'Agriculture par le Renforcement des Boutiques d'Intrants Coopératives (IARBIC) mis en œuvre par le Ministère du Développement Agricole et la FAO.

- **contribuer à la diversification des productions afin d'augmenter la résilience des populations en cas de crise**

La diversification des productions agro-sylvo-pastorales permet non seulement une diversification des sources de revenus des ménages et des économies locales, mais aussi une plus grande résilience de ceux-ci envers des crises alimentaires. Visant une agriculture multifonctionnelle, la Coopération luxembourgeoise soutient la diversification des productions agricoles vers différents filières et systèmes de production.

Ainsi au Burkina Faso, la Coopération luxembourgeoise soutient la gestion participative et durable des ressources forestières permettant des revenus additionnels à environ 1'500 ménages à travers la transformation et la commercialisation de bois et de produits forestiers non ligneux tels que le fourrage, le miel, l'amande de karité, la noix de cajou ainsi que par le biais de l'écotourisme.

- **favoriser l'appui aux approches « filières », incluant non seulement les besoins liés à la production, mais aussi les besoins liés à la transformation, à la commercialisation et ainsi à la valorisation des produits agro-sylvo-pastoraux**

L'expérience du passé a montré que, dans de nombreux pays, en absence d'un lien direct avec la demande sur le marché, nombre d'investissements se sont concentrés – avec des succès mitigés – sur la production (et la productivité) agro-sylvo-pastorale, sans pour autant prendre en compte, ni la demande sur les marchés, ni des aspects de gestion, de commercialisation voire de transformation des productions. Le résultat en a été des goulots d'étranglement au niveau de l'écoulement des productions sur les marchés. De telles expériences peuvent être évitées en adoptant une approche « filière » visant à renforcer les différentes étapes de la production jusqu'à la commercialisation d'un produit agro-sylvo-pastoral. Une approche « filière » permet de distinguer des problèmes spécifiques liés aux différents niveaux de production d'un produit et contribue ainsi à renforcer les capacités de production et de commercialisation en instituant notamment un lien amélioré entre le marché et les producteurs et en permettant ainsi aux producteurs de mieux aligner leurs productions sur la demande et les exigences du marché.

8 Parmi les mesures propices qui peuvent être prises pour lancer les marchés de facteurs de production agricole figurent la fourniture ciblée de bons d'achat pour permettre aux agriculteurs d'acquiescer des facteurs de production et stimuler la demande sur les marchés privés, et le financement de fonds de contrepartie pour couvrir certains coûts de démarrage associés à l'entrée de distributeurs privés sur les marchés des facteurs de production.

9 Les autres PTF de ce projet sont : la Commission européenne (9e FED), la Belgique, l'Espagne et la FAO

5.2. Appui à des mesures visant la sortie de l'insécurité alimentaire conjoncturelle : Prévention et gestion des crises alimentaires

Les appuis à fournir en cas d'insécurité alimentaire conjoncturelle sont souvent plutôt des soutiens à des mesures à court terme, par exemple dans le cadre d'un plan de soutien aux populations les plus vulnérables, et visent des situations de crise alimentaire. Celles-ci sont souvent récurrentes, notamment en Afrique subsaharienne, où elles se superposent fréquemment à une situation d'insécurité alimentaire structurelle déjà présente avant la crise.

Assez régulièrement, même suite à des campagnes agricoles globalement bonnes, des poches d'insécurité alimentaire peuvent apparaître dans certaines régions, dues en particulier à une distribution inégale de la pluviométrie dans le temps et dans l'espace.

Recommandations relatives à la prévention et la gestion de situations de crise et de l'aide alimentaire

Outil de réponse aux crises souvent nécessaire, mais fréquemment incompatible avec les objectifs des politiques agricoles, la gestion des situations de crise et l'aide alimentaire ont souvent été l'objet de critiques. Afin d'en améliorer les impacts, une Charte relative à l'aide alimentaire a été adoptée en 1990 par le sommet des Chefs d'États des pays membres du *Comité Permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS)* sur proposition du *Réseau de Prévention des Crises Alimentaires (RPCA)*¹⁰. Au fil des années celle-ci s'est imposée comme *code de bonne conduite* en matière de gestion de l'aide alimentaire au niveau international.

Depuis 2005, cette Charte a été révisée¹¹ au regard de l'évolution du contexte des crises alimentaires, dont notamment l'évolution de la nature des crises alimentaires et la diversification des instruments de réponse, l'émergence d'organisations de la société civile très actives dans la lutte contre l'insécurité alimentaire aux côtés des États et des *Organisations Inter-Gouvernementales (OIG)* ainsi que la prise en compte des préoccupations liées à l'efficacité de l'aide (Déclaration de Paris). Le texte révisé de la Charte relative à l'aide alimentaire prévoit notamment les principes et recommandations présentés ci-dessous :

Chaque stratégie d'intervention visant à sortir d'une situation d'insécurité alimentaire conjoncturelle doit se baser sur des informations fiables, reconnues et acceptées par toutes les parties concernées. Cela appelle notamment à une meilleure reconnaissance du rôle central des dispositifs nationaux et régionaux d'information dans la prévention et la gestion des crises alimentaires. Ainsi, tous les partenaires sont appelés à contribuer à la pérennisation institutionnelle et financière des systèmes d'information permettant de disposer régulièrement d'enquêtes sur les productions agricoles et pastorales ainsi que d'un suivi de la campagne et des marchés (notamment de céréales et du bétail).

En cas de risque de crise alimentaire, il importe de suivre plus particulièrement la situation alimentaire dans les différentes régions et les ménages identifiés comme vulnérables ainsi que les capacités de ceux-ci à faire face à ce risque. Afin d'assurer un suivi rapproché, il est indispensable de disposer à temps de diagnostics complets et de qualité sur les différentes dimensions et sur l'acuité de l'insécurité alimentaire, dont notamment la vulnérabilité des ménages et la situation nutritionnelle.

10 Le Réseau de Prévention des Crises Alimentaires (RPCA) est né sur l'initiative de plusieurs donateurs membres du Club du Sahel suite à la grave crise agricole et alimentaire de 1984/85 et a pour objectif principal de soutenir le CILSS et ses États membres dans l'amélioration de la fiabilité des données sur les productions agricoles, et plus généralement sur les bilans céréaliers. Les critiques formulées à l'égard de l'aide alimentaire par différents milieux ont également joué un rôle dans la création du Réseau. <http://www.food-security.net/>

11 Charte Révisée de l'Aide Alimentaire : Un Code de bonne conduite en matière de prévention et de gestion des crises alimentaires. Projet de texte révisé. Août 2008. OCDE Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest & CILSS. http://www.food-security.net//medias/File/CharteAideAlimentaire_VersionFinale_Francais.pdf



En ce qui concerne la gestion des crises alimentaires, les partenaires reconnaissent qu'en fonction de la sévérité, de l'ampleur, de l'évolution des crises et des causes tant immédiates, sous-jacentes que structurelles, il n'y a pas de solution unique et les réponses doivent être adaptées à chaque contexte respectif et élaborées de manière ad hoc pour chaque situation et en se basant sur les instruments de prévention et de gestion des différents pays. Pour cela, il est recommandé notamment de prendre en compte les aspects suivants :

- réduire les effets immédiats de la crise ;
- protéger les moyens d'existence des populations vulnérables et directement affectées par la crise ;
- s'attaquer aux causes structurelles de l'insécurité alimentaire permettant une sortie de crise à plus long terme.

En ce qui concerne l'outil plus spécifique de l'aide alimentaire proprement dite, la charte recommande que :

- l'évaluation des besoins d'aide alimentaire soit réalisée conjointement par les autorités des pays bénéficiaires et les parties prenantes dans le cadre des dispositifs de suivi-évaluation de la sécurité alimentaire existant dans les pays (cf. recommandation antérieure) ;
- l'aide alimentaire soit réservée prioritairement à la réponse aux situations d'urgence et que l'aide alimentaire distribuée gratuitement soit ciblée sur les seuls groupes les plus vulnérables, qu'il s'agisse de situation d'urgence ou non ;
- l'aide alimentaire ne soit utilisée que lorsqu'elle constitue le moyen d'assistance le plus efficace et le mieux adapté en réponse à la situation de crise identifiée ;
- les alternatives à l'aide alimentaire soient privilégiées, de façon à éviter les effets indésirables de cette forme d'aide, notamment les risques de modifier les comportements alimentaires, d'affecter le fonctionnement des marchés et de décourager les producteurs, de porter atteinte à la dignité des personnes en instaurant une mentalité d'assisté, et en créant les conditions d'une dépendance durable à l'égard de l'aide extérieure ;
- le marché local soit privilégié (de préférence à travers des approvisionnements nationaux et sous-régionaux) ou des opérations triangulaires soient instituées pour l'achat local des produits destinés à l'aide alimentaire ;
- exclusivement des produits correspondants aux habitudes alimentaires des communautés ciblées soient mobilisés et distribués par les opérations d'aide alimentaire ;
- des mécanismes de suivi de la mise en œuvre soient développés ainsi qu'une évaluation indépendante des interventions soit effectuée en impliquant tous les acteurs.

Certains des pays partenaires de la Coopération luxembourgeoise, notamment en Afrique de l'Ouest, disposent aujourd'hui d'un dispositif ou mécanisme national, plus ou moins développé, pour prévenir l'insécurité alimentaire conjoncturelle et les crises alimentaires. Celui-ci est généralement constitué d'un système d'information et d'un stock national de sécurité, reconstitué chaque année après les récoltes et composé principalement de céréales¹².

Dans ce contexte, le Niger, pays aux crises alimentaires récurrentes, dispose, avec le *Dispositif National de Prévention et de Gestion des Crises Alimentaires (DNPGCA)*, du dispositif le plus avancé dans la région ouest-africaine.

12 Burkina Faso : Système d'Information sur la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (SISAN);
Niger : Dispositif National de Prévention et de Gestion des Crises Alimentaires (DNPGCA);



Le Dispositif National de Prévention et de Gestion des Crises Alimentaires (DNP-GCA)

Au Niger, le DNP-GCA vise la réduction de la fréquence des crises alimentaires, de leur amplitude et de leurs conséquences sur la vie des populations à court, moyen et long terme. Il a pour objectifs spécifiques :

- la mise en œuvre de stratégies de prévention des crises alimentaires (notamment le renforcement des capacités des populations) ;
- l'amélioration de la cohérence et de l'efficacité de la réponse publique aux crises alimentaires ;
- la mise en cohérence des actions de court, moyen et long terme visant l'amélioration de la sécurité alimentaire des populations.

En terme d'outils, le DNP-GCA comprend aussi bien un système d'information et de suivi de la situation alimentaire ainsi qu'un dispositif d'intervention rapide en cas de crise.

Le système d'information est composé par le *Système d'Information des Marchés (SIM)* qui permet la récolte, l'analyse et le suivi hebdomadaire d'informations sur l'évolution notamment des prix des principales denrées alimentaires et du bétail sur les principaux marchés du pays ainsi que par le *Système d'Alerte Précoce (SAP)* qui assure le suivi de la sécurité alimentaire et des récoltes au niveau des différentes régions et d'un échantillon de ménages.

Le dispositif commun d'intervention rapide est composé :

- du Fonds Commun des Donateurs (FCD), qui permet, d'une part, de financer des interventions en cas de crise majeure ainsi qu'en cas de crise plus localisée et, d'autre part, d'appuyer des actions de prévention (actions de lutte contre la désertification, réhabilitation de barrages, etc.) ;
- du Stock National de Réserve composé d'un stock physique de 40.000 tonnes de céréales (« Stock national de sécurité ») et d'un stock financier, dénommé « Fonds de sécurité alimentaire », et comprenant un équivalent financier pour acquérir à très courte échéance au moins 40.000 tonnes de céréales supplémentaires.

Les activités du DNP-GCA, qui est appuyé financièrement par 13 PTF (dont le Luxembourg), sont coordonnées au niveau politique et stratégique par une commission mixte État – donateurs et au niveau technique par un comité restreint de concertation État – PTF. Les décisions d'intervention sont prises d'un commun accord entre l'État et les PTF dans les instances précitées. Elles sont mises en œuvre par la « cellule crises alimentaires » permanente au niveau du Cabinet du Premier Ministre qui fait appel à l'Office des Produits Vivriers du Niger notamment pour des questions de logistique.

Le DNP-GCA, qui est basé sur la concertation État – PTF, a permis le renforcement des capacités et la responsabilisation de l'État dans la prévention et gestion de l'insécurité alimentaire ainsi que l'alignement et l'harmonisation des PTF derrière la politique nationale de sécurité alimentaire pour une plus grande efficacité des actions conduites.

Dans d'autres pays, où un tel dispositif national fait défaut, le soutien aux populations dans des situations d'urgence et de crise alimentaire est souvent assuré à travers des interventions d'urgence du PAM, de la FAO et de certaines organisations non gouvernementales que la Coopération luxembourgeoise peut appuyer.



Sécurité nutritionnelle – Définition

Outre la sécurité alimentaire comme défi de développement, certains pays en développement connaissent aussi des défis importants quant à la sécurité nutritionnelle, notamment des femmes allaitantes et des enfants de moins de 5 ans. Comparée à la sécurité alimentaire, la sécurité nutritionnelle vise plus spécifiquement la valeur nutritive de l'alimentation. Ainsi, elle implique à la fois :

- l'accès à une nourriture nutritionnellement adéquate, suffisante et saine ;
- le savoir et les aptitudes nécessaires à l'acquisition, la préparation et la consommation d'une alimentation correcte sur le plan nutritionnel, notamment en ce qui concerne les besoins spécifiques des jeunes enfants ;
- l'accès aux services de santé et un environnement salubre qui garantiront l'utilisation biologique effective des aliments consommés.

Par conséquent, le seul fait de disposer d'une nourriture adéquate et suffisante ne suffit pas à en garantir une consommation appropriée, ni l'utilisation biologique appropriée des aliments consommés. Le bien-être nutritionnel concret est conditionné par un ensemble de facteurs liés entre eux qui, outre la sécurité alimentaire, comprennent la santé, l'assainissement, l'approvisionnement en eau, l'éducation et la sensibilisation des parents par rapport aux besoins nutritifs de leurs enfants, les (mauvaises) habitudes alimentaires ainsi que la disponibilité au sein du ménage pour la préparation des repas et la prise en charge des personnes les plus vulnérables. La dégradation des ressources naturelles (beaucoup de sources de micronutriments ont traditionnellement été collectées par les femmes dans les forêts) et le changement des modes de vie (urbanisation croissante, éleveurs qui deviennent sédentaires et commencent l'agriculture) sont d'autres causes de l'insécurité nutritionnelle souvent observées.

La sécurité nutritionnelle relève par conséquent plutôt du domaine de la santé publique que de la sécurité alimentaire et du développement agricole.



6. PLAN D'ACTION

Le but du Plan d'action est de permettre la mise en œuvre et le suivi de la stratégie formulée dans ce document visant à concentrer la contribution de la Coopération luxembourgeoise davantage sur l'atteinte de la Sécurité alimentaire et de l'ODD 1 dans ses pays partenaires. Ainsi il s'agit notamment de veiller au respect et à la mise en œuvre des axes stratégiques et principes énoncés dans les chapitres 5 et 6 de ce document.

6.1. Contribuer davantage à mettre en œuvre les politiques nationales

Pour la coopération bilatérale, il s'agirait plus particulièrement d'évaluer la qualité des politiques, stratégies et dispositifs nationaux, là où ils existent, sur base des éléments fournis plus haut dans ce document.

Là, où ils n'existent pas ou bien où ils ne sont pas efficaces, la Coopération bilatérale luxembourgeoise devrait contribuer avec d'autres PTF dans le cadre du dialogue politique à sensibiliser les autorités nationales compétentes au sujet de la nécessité de leur mise en place ou de leur amélioration.

Plus spécifiquement, en ce qui concerne l'appui à des mesures visant la sortie de l'insécurité alimentaire structurelle, il s'agirait de veiller aux démarches suivantes :

- évaluer de concert avec d'autres PTF s'engageant dans le même secteur la qualité et l'efficacité des politiques et stratégies nationales des pays partenaires sur base des principes énoncés dans le chapitre 6.1. de ce document ;
- renforcer dans le cadre de l'identification, de la formulation et de la programmation des engagements bi- et multilatéraux des différents PIC les activités contribuant à la mise en œuvre des politiques et stratégies nationales ainsi qu'au au renforcement des capacités en général et des principes énoncés ci-dessus en particulier ;
- renforcer dans le cadre des engagements actuels et dans la mesure du possible, les activités contribuant à la mise en œuvre des principes mentionnés ci-dessus ;
- en ce qui concerne les appuis aux activités de coopération multilatérale, il s'agirait d'analyser les requêtes reçues par les différentes agences du Système des Nations Unies quant à la contribution qu'elles envisagent pour la mise en œuvre de ces principes dans les projets et programmes proposés pour financement ;
- pour les appuis aux projets que proposent les ONG luxembourgeoises dans les différents pays partenaires de la Coopération luxembourgeoise, il est proposé de mettre à leur disposition toutes les informations sur les politiques et stratégies nationales de ceux-ci ;
- dans le cadre du suivi-évaluation, tant au niveau du suivi des différents engagements financiers qu'au niveau de l'évaluation des programmes sectoriels voire des PIC, les principes énoncés ci-dessus peuvent être d'une grande utilité. Etant donné que les contextes nationaux des pays partenaires diffèrent sensiblement, il est impossible d'en développer des indicateurs de suivi globaux et il est plutôt recommandé de se référer aux indicateurs des stratégies nationales respectives.

En ce qui concerne l'appui à des mesures visant la sortie de l'insécurité alimentaire conjoncturelle, principalement visée à travers l'aide humanitaire et l'aide d'urgence, il s'agirait de veiller à :

- évaluer de concert avec d'autres PTF engagés dans l'aide humanitaire et l'aide d'urgence l'efficacité des stratégies et dispositifs d'intervention nationaux des pays partenaires sur base des recommandations exposées dans le chapitre 6.2. de cette Stratégie ;



- renforcer dans le cadre de la programmation de l'aide humanitaire et de l'aide d'urgence les activités contribuant à la mise en œuvre des stratégies d'intervention nationales et au renforcement des capacités des dispositifs d'intervention des pays partenaires ;
- privilégier les appuis passant par les dispositifs d'intervention nationaux, là où ceux-ci existent et sont efficaces ;
- En ce qui concerne les appuis à des activités des agences du Système des Nations Unies, des OIG et des ONG, il s'agirait d'analyser les requêtes reçues par les différents acteurs quant à leur contribution envisagée au renforcement des capacités des dispositifs d'intervention des pays partenaires ;
- prendre en compte les recommandations énoncées dans le chapitre 6.2. comme éléments de base pour renforcer le suivi-évaluation des actions humanitaires liées à la sécurité alimentaire.

6.2. Contribuer davantage à renforcer l'efficacité de l'aide

L'efficacité de l'aide, devenue une préoccupation majeure pour la plupart des pays bénéficiaires et des PTF depuis la signature de la Déclaration de Paris, l'adoption du Code de conduite UE et le « Accra Agenda for Action », est pris en compte dans la présente Stratégie à travers un certain nombre d'objectifs et de principes dont certains ont déjà été mentionnés ci-dessus.

Ainsi, tous les appuis futurs bi- et multilatéraux de la Coopération luxembourgeoise en matière de sécurité alimentaire sont appelés à appuyer la mise en œuvre des politiques, stratégies et plans d'actions sectoriels en privilégiant, autant que possible, les dispositifs de mise en œuvre des pays bénéficiaires afin de renforcer les capacités de ceux-ci. En absence de stratégies et plans d'action sectoriels, la Coopération luxembourgeoise peut venir en appui au renforcement des capacités des institutions nationales dans l'optique de favoriser leur élaboration (alignement).

Tout en s'alignant sur les stratégies et plans d'action sectoriels, la Coopération luxembourgeoise recherchera une harmonisation progressive de ses appuis avec ceux des autres PTF intervenant dans le même secteur, à travers, le cas échéant, un appui financier et/ou technique aux programmes ou fonds sectoriels du gouvernement ou la formulation et le financement de projets ou programmes conjoints avec d'autres PTF. Les modalités de mise en œuvre seront déterminées d'un commun accord avec les autres PTF associés en privilégiant, si possible, une mise en œuvre à travers les dispositifs et modalités de mise en œuvre nationaux.

En étroite concertation avec les PTF appuyant le même secteur, la Coopération luxembourgeoise participera au dialogue sectoriel politique et technique avec les autorités compétentes permettant de suivre la mise en œuvre des programmes sectoriels appuyés, de s'assurer de l'efficacité des actions soutenues et d'améliorer la gestion axée sur les résultats.

En cas de besoin, la Coopération luxembourgeoise, notamment à travers l'agence Lux-Development, peut intervenir de manière plus spécifique en mettant à disposition aux pays bénéficiaires une expertise technique visant à renforcer les capacités institutionnelles et techniques.

Afin de permettre une meilleure prise en compte des politiques, stratégies et plans d'actions sectoriels des pays bénéficiaires dans les décisions stratégiques et opérationnelles au niveau du siège, les Bureaux de la Coopération s'efforceront de produire une communication régulière présentant et analysant les principales évolutions dans le domaine de la sécurité alimentaire dans les différents pays partenaires.





Notes





AGRICULTURE ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE



ACTION HUMANITAIRE



DÉVELOPPEMENT LOCAL



EAU ET ASSAINISSEMENT



ÉDUCATION - Formation et Insertion professionnelles



ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE



GENRE



GOUVERNANCE



MICROFINANCE



SANTÉ

DIRECTION DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT

6, rue de la Congrégation | L-1352 Luxembourg
Tél. : [352] 247-82351 | Fax : [352] 46 38 42

<http://cooperation.mae.lu>