



# Assemblée générale

Distr. générale  
22 décembre 2009  
Français  
Original: anglais

---

## Conseil des droits de l'homme

### Treizième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,  
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,  
y compris le droit au développement**

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

### **Le secteur agroalimentaire et le droit à l'alimentation**

#### *Résumé*

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial analyse le rôle joué par les acheteurs de produits de base, ceux qui transforment ces produits et par les distributeurs dans la réalisation du droit à l'alimentation. Ces trois parties prenantes remplissent une fonction essentielle car elles relient les producteurs aux consommateurs et transforment les produits bruts en produits comestibles. Mais la grande majorité de ceux qui ont faim dans le monde d'aujourd'hui font aussi partie de la filière alimentaire: en effet, les petits producteurs de denrées indépendants et les travailleurs agricoles salariés employés dans des fermes, dans le secteur structuré ou informel, représentent plus de la moitié du milliard de personnes qui souffrent de la faim aujourd'hui. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial s'interroge sur la manière dont les politiques d'approvisionnement, de fixation des prix et salariales suivies par les acheteurs, les transformateurs et les distributeurs influent sur le droit à l'alimentation. Il souhaite ainsi contribuer à ce que l'industrie agroalimentaire et les États comprennent mieux leurs responsabilités et prennent davantage conscience des obligations qui leur incombent au regard du droit international. Le rapport se conclut par dix recommandations adressées aux États et au secteur agroalimentaire visant à ce que l'évolution en cours de la chaîne alimentaire contribue à la réalisation du droit à l'alimentation. Ces recommandations portent notamment sur les codes de conduite et les accords-cadres internationaux, les coopératives, les offices de commercialisation, les marchés publics et le droit de la concurrence.

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–5	3
II. Évolution du contexte .....	6–9	4
III. Protéger les travailleurs du secteur agricole.....	10–27	6
A. Les défis .....	10–12	6
B. Le rôle des États dans la protection du droit à l'alimentation.....	13–20	7
C. Le rôle des employeurs dans le respect du droit à l'alimentation.....	21–26	9
D. Recours.....	27	11
IV. Répondre aux besoins spécifiques des petits exploitants .....	28–50	12
A. Les défis .....	28	12
B. Le rôle des États dans la promotion du droit à l'alimentation .....	29–36	12
C. Le rôle des acheteurs dans le respect du droit à l'alimentation .....	37–48	17
D. Solutions.....	49–50	21
V. Recommandations.....	51–53	22

## I. Introduction

1. Le présent rapport est le deuxième rapport annuel que soumet le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Olivier De Schutter, au Conseil des droits de l'homme, conformément à la résolution 10/12 du Conseil.

2. Dans un rapport présenté au Conseil des droits de l'homme à sa huitième session, le Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises a proposé un cadre définissant les responsabilités et les obligations respectives des sociétés et des États vis-à-vis des questions relatives aux droits fondamentaux de l'homme inhérentes aux activités des sociétés<sup>1</sup>. En se fondant sur un examen d'ensemble des violations des droits de l'homme liées aux activités des sociétés<sup>2</sup>, il a proposé un cadre reposant sur trois principes. Premièrement, les États ont une obligation de protéger les droits de l'homme consistant, au minimum, en une protection «contre les pratiques abusives des acteurs non étatiques, y compris les acteurs économiques, à l'égard des personnes se trouvant sur leur territoire ou sous leur juridiction<sup>3</sup>». Deuxièmement, les sociétés ont la responsabilité de respecter tous les droits de l'homme: «Dès lors que les entreprises peuvent avoir un effet sur la quasi-totalité des droits reconnus sur le plan international, leur responsabilité doit s'étendre à tous ces droits<sup>4</sup>». Pour s'acquitter de cette responsabilité, les entreprises doivent faire preuve de diligence raisonnable en matière de respect des droits de l'homme et se donner les moyens de connaître, prévenir et atténuer les conséquences néfastes de leurs activités en matière de droits de l'homme: il s'agit d'un «processus par lequel les entreprises non seulement veillent à respecter les lois nationales, mais gèrent le risque de porter atteinte aux droits de l'homme de façon à prévenir ce risque<sup>5</sup>». Troisièmement, «l'existence de mécanismes de plainte efficaces joue un rôle important dans l'obligation de protection qui incombe à l'État, tant du point de vue juridique que sur le plan politique, ainsi que dans l'obligation de respecter les droits de l'homme qui incombe aux entreprises<sup>6</sup>».

3. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial examine le rôle des acheteurs de produits de base, des transformateurs de ces produits et des distributeurs dans la réalisation du droit à l'alimentation. Ces derniers constituent ce qu'on appelle le «secteur agroalimentaire». Ils sont l'intermédiaire entre les producteurs et les consommateurs. Sans eux, les producteurs n'auraient qu'un accès très limité aux marchés et les choix offerts aux consommateurs seraient beaucoup plus restreints. C'est en général par le biais des mécanismes du marché que le droit à l'alimentation est satisfait mais les politiques d'approvisionnement, de fixation des prix et salariales des acheteurs des produits de base, de ceux qui les transforment et des détaillants ont des répercussions considérables et, parfois, néfastes sur le droit à l'alimentation. L'objectif principal du présent rapport est de contribuer à ce que les sociétés agroalimentaires et les États comprennent mieux, compte tenu de ces répercussions, leurs responsabilités distinctes mais complémentaires au regard du droit international.

4. Le présent rapport traite principalement des questions d'économie politique qui se posent dans la chaîne alimentaire et des relations entre l'industrie agroalimentaire et ses

<sup>1</sup> A/HRC/8/5.

<sup>2</sup> A/HRC/8/5/Add.2.

<sup>3</sup> A/HRC/8/5, par. 18.

<sup>4</sup> Ibid., par. 24.

<sup>5</sup> Ibid., par. 25.

<sup>6</sup> Ibid., par. 82.

fournisseurs, et s'attarde sur deux groupes vulnérables: les travailleurs agricoles et les petits exploitants. Plusieurs questions ne sont pas abordées, faute d'espace. Il s'agit notamment des incidences environnementales et nutritionnelles des pratiques des sociétés agroalimentaires (à savoir comment elles pourraient encourager l'agriculture durable et promouvoir un régime alimentaire diversifié, nourrissant et équilibré), et de l'influence des politiques de prix sur les consommateurs. Toutefois, le Rapporteur spécial a l'intention de revenir sur ces questions dans ses travaux futurs. Le présent rapport ne traite pas non plus de plusieurs situations dans lesquelles les activités des sociétés privées peuvent influencer sur le droit à l'alimentation, par exemple lorsque de grands projets d'aménagement privent les communautés de leur accès aux moyens de production, ou lorsque des sociétés semencières abusent de leur position dominante sur le marché pour augmenter les prix des intrants qu'ils vendent aux agriculteurs<sup>7</sup>. Un additif au présent rapport (A/HRC/13/33/Add.1) présente les travaux du Rapporteur spécial sur la question de l'achat ou de la location de grandes superficies de terres.

5. Le présent rapport fait fond sur les travaux que le précédent Rapporteur spécial avait menés dans le même domaine<sup>8</sup>. Pour son élaboration, le Rapporteur spécial a tiré profit de sa participation à l'atelier technique tripartite sur la crise mondiale des prix alimentaires et son impact sur le travail décent organisé par l'Organisation internationale du Travail (OIT), qui s'est tenu à Genève le 6 mars 2009, et, d'une manière plus générale, de ses contacts avec l'OIT ainsi qu'avec l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA). Il a aussi fait appel à des contributions extérieures<sup>9</sup> et organisé une consultation multi-parties prenantes à Berlin les 19 et 20 juin 2009, accueillie par l'Organisation non gouvernementale européenne Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR), sous l'égide du Gouvernement allemand. Il a dialogué avec plusieurs sociétés agroalimentaires, soit bilatéralement, soit dans le cadre du «Consumer Goods Forum», réseau mondial qui réunit des représentants du secteur de la transformation et de la distribution de plus de 150 pays.

## II. Évolution du contexte

6. Le secteur de l'alimentation connaît actuellement une profonde mutation. Le regain d'intérêt pour l'agriculture, de la part des pouvoirs publics comme du secteur privé<sup>10</sup>, a conduit à une augmentation des investissements directs étrangers dans l'agriculture, qui sont passés, en moyenne, de 600 millions de dollars des États-Unis par an dans les années 90 à 3 milliards de dollars en 2005-2007<sup>11</sup>. L'augmentation de l'investissement direct s'inscrit dans le cadre d'une évolution plus profonde de la chaîne mondiale d'approvisionnement dans le secteur agroalimentaire<sup>12</sup>. Plus grandes et plus concentrées

<sup>7</sup> Voir A/64/170.

<sup>8</sup> A/58/330, par. 27 à 51.

<sup>9</sup> Le Rapporteur spécial remercie chaleureusement les étudiants en droit de la New York University, spécialisés dans les droits de l'homme, pour leur contribution intitulée *Transnational Corporations and the Right to Food*, disponible à l'adresse suivante: [www.chrgj.org/publications/docs/TNCsandRTF.pdf](http://www.chrgj.org/publications/docs/TNCsandRTF.pdf).

<sup>10</sup> Voir A/HRC/12/31, par. 13 à 22.

<sup>11</sup> CNUCED, *Rapport sur l'investissement dans le monde, 2009*. Sociétés transnationales, production agricole et développement, 17 septembre 2009.

<sup>12</sup> T. Reardon et J. A. Berdegú, "The rapid rise of supermarkets in Latin America: challenges and opportunities for development", *Development Policy Review*, vol. 20, No. 4 (2002), p. 317; T. Reardon *et al.*, *Supermarkets and horticultural development in Mexico: Synthesis of Findings and Recommendations to USAID and GOM*, août 2007; T. Reardon *et al.*, "Agrifood industry

que par le passé, les sociétés achètent des produits de base (grossistes) et cherchent à répondre aux exigences de leurs clients de l'industrie alimentaire par une coordination verticale accrue, en resserrant leur contrôle sur les fournisseurs. L'industrie de la transformation connaît une intégration rapide, après une période initiale (années 80 et début des années 90), au cours de laquelle l'important secteur paraétatique de la transformation a été démantelé. De plus en plus mondialisé, ce secteur est dominé par les grandes sociétés transnationales. Les sociétés mondiales de la distribution et les chaînes de restauration rapide se développent et sont désormais présentes en Chine, en Inde, en Russie, au Viet Nam et, de plus en plus, en Afrique australe et en Afrique de l'Est, ajoutant de plus en plus souvent à leur gamme de produits alimentaires manufacturés des produits semi-manufacturés et des produits frais.

7. Dans ce processus d'expansion et d'intégration, le système des achats s'est lui aussi modernisé: aux normes publiques se sont ajoutées les normes privées, qui ont acquis une importance accrue, souvent imposée par les codes de conduite adoptés par le secteur de la distribution<sup>13</sup>. L'intégration verticale s'est accentuée, les grossistes et les distributeurs cherchant à assurer la stabilité de l'approvisionnement par le recours à des contrats explicites (accords à long terme avec les producteurs) ou à des techniques telles que l'établissement de listes de fournisseurs privilégiés. Les achats sont de plus en plus centralisés, s'appuyant sur des réseaux non plus nationaux ou régionaux mais mondiaux.

8. En raison de cette évolution, la concentration de la production et de la distribution alimentaires a augmenté sensiblement ces dernières années<sup>14</sup>. La structure du marché qui en résulte confère aux acheteurs un pouvoir de négociation considérable par rapport à leurs fournisseurs, qui risque de peser lourdement sur les intérêts des producteurs et des consommateurs. Les mesures actuelles visant à encourager les sociétés à agir de façon responsable sont insuffisantes face à cette dimension structurelle<sup>15</sup>. La concentration du marché des achats est particulièrement inquiétante, plus encore que la concentration du marché de la vente, parce que la position dominante peut y être atteinte avec une part de marché relativement faible; par exemple, selon la United Kingdom Groceries Market Investigation (Enquête du Royaume-Uni sur le marché des produits d'épicerie) de 2000, le

---

transformation and small farmers in developing countries", *World Development*, vol. 37, No. 11 (2009), p. 1717.

<sup>13</sup> S. Ponte, *Standards, Trade and Equity: Lessons from the Speciality Coffee Industry*, Centre for Development Research (Copenhagen, 2002).

<sup>14</sup> Par exemple, sur le marché brésilien du soja, quelque 200 000 exploitants vendent l'essentiel de leur production à cinq grands acheteurs; trois grands acheteurs transnationaux dominent le secteur ivoirien du cacao (ADM, Cargill et Barry Callebaut). Il arrive aussi que le secteur de la transformation alimentaire atteigne le même degré de concentration: en 1996, deux sociétés transnationales du secteur de l'alimentation et des boissons, Nestlé et Parmalat, se partageaient 53 % du marché brésilien de la transformation laitière, éliminant ainsi un grand nombre de coopératives qui ont été forcées de leur céder leurs activités. Voir à ce propos Peter Gibbon, *The Commodity Question: New Thinking on Old Problems*, United Nations Development Programme, Human Development Report Office, Occasional paper, 2005/13; Bill Vorley, *Food Inc.: Corporate Concentration From Farm to Consumer*, United Kingdom Food Group, 2003, disponible sur <http://www.ukfg.org.uk/docs/UKFG-Foodinc-Nov03.pdf>, Mary Hendrickson *et al.*, *The Global Food System and Nodes of Power*, 2008, disponible à SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1337273>, Molly Anderson, *A question of Governance: To Protect Agrobusiness Profits or the Right to Food?* Agribusiness Action Initiatives, 2009; I. Sheldon et R. Sperling, «Estimating the extent of imperfect competition in the food industry: what have we learned?», *Journal of Agricultural Economics*, vol. 54, No. 1 (2003), p. 89.

<sup>15</sup> Par exemple, les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ne comportent aucun principe concernant les prix justes à payer aux producteurs ou le salaire minimum vital des travailleurs.

secteur de la distribution de produits d'épicerie, avec seulement 8 % du marché de détail, avait un pouvoir considérable sur les vendeurs<sup>16</sup>.

9. En raison de la capacité de négociation très inégale des producteurs de denrées alimentaires et des consommateurs, d'une part, et des acheteurs et des distributeurs, d'autre part, ces derniers peuvent continuer de payer des prix relativement bas aux producteurs, même lorsque les marchés régionaux ou internationaux sont à la hausse, et d'imposer des prix élevés aux consommateurs, même si les prix sont à la baisse sur ces marchés. Ainsi, une des raisons principales pour lesquelles les prix dans les pays en développement sont restés élevés malgré l'éclatement de la bulle sur les marchés des matières premières en juillet 2008 (dans un certain nombre de pays, les prix étaient plus élevés en juillet 2009 qu'un an plus tôt<sup>17</sup>) est la position dominante de certains opérateurs dans ces pays. Ces rapports de force déséquilibrés doivent être corrigés. Le Rapporteur spécial est convaincu que les rapports entre les différentes parties concernées ne peuvent plus se fonder uniquement sur leur pouvoir de négociation relatif et que de tels rapports doivent être remplacés par des rapports de collaboration, fondés sur d'autres modes de communication que les signaux donnés par les prix.

### III. Protéger les travailleurs du secteur agricole

#### A. Les défis

10. Il y a plus de 450 millions de travailleurs agricoles salariés dans le monde, soit 40 % de la population active agricole<sup>18</sup>. Dans ce secteur, les droits fondamentaux des travailleurs sont fréquemment violés. À l'échelle mondiale, moins de 20 % des travailleurs agricoles disposent d'une protection sociale de base et environ 70 % des enfants qui travaillent sont dans l'agriculture; il s'agit de quelque 132 millions de filles et garçons âgés de 5 à 14 ans. La servitude pour cause de dette se perpétue d'une génération à l'autre. Une grande partie de l'emploi salarié n'étant pas le secteur moderne, la législation nationale du travail ne permet pas de garantir le droit à un salaire minimum ni de protéger les femmes contre la discrimination.

11. La négociation collective est d'une importance cruciale pour les travailleurs agricoles, à la fois parce que la connaissance de la loi et son application sont souvent lacunaires dans les zones rurales et parce que la législation du travail traite souvent le secteur agricole différemment des autres secteurs en ce qui concerne, notamment, le temps de travail, la rémunération des heures supplémentaires ou encore les congés<sup>19</sup>. Malgré le niveau relativement élevé de ratification de la Convention (n° 11) de l'OIT (1921) concernant les droits d'association et de coalition des travailleurs agricoles, la négociation collective et le dialogue social sont souvent totalement absents. Cette situation est en partie imputable aux difficultés que rencontrent les travailleurs agricoles salariés pour s'organiser. Mais elle découle aussi de la sous-traitance et des pratiques d'externalisation, dont le résultat est que le véritable employeur n'a pas de relation formelle avec le travailleur.

<sup>16</sup> Competition Commission, *Supermarkets: A Report on the Supply of Groceries from Multiple Stores in the United Kingdom*, 2000.

<sup>17</sup> Voir A/HRC/12/31, par. 5; et FEWSNET (Réseau d'alerte rapide sur la famine), USAID, octobre 2009, Price Watch: Urban Food Markets, accessible sur <http://www.fews.net>.

<sup>18</sup> Peter Hurst, *Les travailleurs agricoles et leur contribution à l'agriculture viable et au développement rural*, FAO-OIT-UITA, 2005, p. 2.

<sup>19</sup> Office international du Travail, *Promotion de l'emploi rural pour la réduction de la pauvreté*, Conférence internationale du travail, quatre-vingt-dix-septième session, 2008, par. 295.

12. À mesure que se précarise la condition des travailleurs agricoles, que se développe l'agriculture contractuelle et que les petits exploitants complètent de plus en plus souvent leur revenu de base en travaillant dans des grandes exploitations ou plantations, la distinction entre travailleurs salariés et petits exploitants s'estompe. Les fermiers et les métayers forment aussi des catégories intermédiaires: les fermiers paient un loyer en espèces, en nature, en travail, ou en une combinaison de ces éléments; les métayers paient un loyer en nature consistant en une part convenue du produit et certains travailleurs agricoles reçoivent pour rémunération une part de la production<sup>20</sup>. L'effacement des distinctions entre ces différentes catégories conduit souvent à des situations où le cadre juridique applicable à la relation entre le producteur et l'acheteur est difficile à déterminer, et où les droits et obligations des parties ne sont pas bien définis. Cette évolution constitue un défi que le législateur doit relever.

## **B. Le rôle des États dans la protection du droit à l'alimentation**

13. Les États doivent protéger le droit à l'alimentation des travailleurs agricoles en s'acquittant des obligations qui leur incombent en vertu du droit international du travail. Les instruments régissant les droits des travailleurs du secteur agricole sont les Conventions de l'OIT n° 99 (1951) sur les méthodes de fixation des salaires minima dans l'agriculture<sup>21</sup> et n° 110 (1958) sur les plantations, complétée par le Protocole de 1982 s'y rapportant, et la recommandation n° 110 (1958) sur les plantations. Les États sont confrontés à deux grandes difficultés qui vont de pair, en ce qui concerne la mise en œuvre de ces instruments.

### **1. Garantir le droit à un salaire minimum vital**

14. Comme les sociétés du secteur agroalimentaire s'approvisionnent de plus en plus auprès de différents fournisseurs situés dans différentes régions, les États dont dépendent ces producteurs peuvent être tentés de rivaliser les uns avec les autres sur le plan de la réglementation; il peut alors arriver que diverses formes d'irrégularités dans le paiement des salaires restent impunies. Parmi ces irrégularités, on peut citer le non-paiement ou le paiement différé des salaires, la non-application aux travailleurs agricoles de la législation nationale sur le salaire minimum, le non-respect du principe de l'ajustement périodique des taux de salaire minimum, l'absence de sanctions aptes à empêcher les violations du système de salaire minimum, lorsqu'il existe et, enfin, le manque de statistiques et de données sur les travailleurs couverts par le salaire minimum dans ce secteur.

15. Il est du devoir de l'État de veiller à ce que le salaire minimum fasse l'objet de lois et que son respect soit dûment contrôlé. Ce salaire devrait être un «salaire minimum vital», qui «assure aussi un revenu permettant au travailleur de vivre et de faire vivre sa famille», conformément aux articles 6 et 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels<sup>22</sup>. On pourrait s'atteler à la conception d'une méthode universellement

<sup>20</sup> Certains instruments, tels que la recommandation n° 132 (1968) de l'OIT concernant l'amélioration des conditions de vie et de travail des fermiers, des métayers et des catégories analogues de travailleurs agricoles, visent à protéger ces groupes.

<sup>21</sup> Voir aussi la recommandation n° 89 (1951) sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture).

<sup>22</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 18 (2005) sur le droit au travail (art. 6), par. 7. The Ethical Trading Initiative Base Code mentionne un «salaire minimum» «suffisant pour couvrir les besoins fondamentaux et fournir un revenu discrétionnaire» (art. 5.1). Pour le Programme mondial de conformité aux normes de protection sociale, «la rétribution doit couvrir les besoins fondamentaux et fournir un revenu discrétionnaire pour les travailleurs et leur famille» (6.3).

acceptée qui viserait à définir un salaire minimum vital, exprimé en taux de salaire horaire d'un travailleur à plein temps<sup>23</sup>. Une telle définition n'existe pas, actuellement.

16. La méthode employée pour définir le salaire minimum vital au niveau national devrait reposer sur un certain nombre de principes communs. Elle devrait: a) être conçue de manière à ce que tous les membres de la famille aient un accès permanent à une alimentation quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles de la famille, sans que celle-ci ait à sacrifier d'autres droits fondamentaux, tels que le droit à l'éducation ou au logement<sup>24</sup>; b) être transparente et intégrer l'évolution du coût de la vie, y compris celle du coût du panier de la ménagère; c) permettre d'établir les calculs à partir de données aisément accessibles; d) tenir compte des besoins particuliers, tels que les frais de transport des personnes vivant à distance du lieu de travail ou les coûts de prise en charge des membres de la famille ne pouvant subvenir à leurs propres besoins; e) s'appuyer sur les Conventions n° 99 et n° 131 (1970) de l'OIT relatives aux méthodes de fixation des salaires minima, en particulier dans les pays en développement, et s'inscrire dans la logique de ces conventions, particulièrement en ce qui concerne l'exigence selon laquelle les éléments à prendre en considération pour déterminer le niveau des salaires minima devront, notamment, comprendre: «a) les besoins des travailleurs et de leur famille, eu égard au niveau général des salaires dans le pays, au coût de la vie, aux prestations de sécurité sociale et aux niveaux de vie comparés d'autres groupes sociaux»<sup>25</sup>; et f) inclure un élément de progressivité, en vue de réduire les inégalités de revenu.

17. Une méthode fondée sur de tels principes prendrait en compte les caractéristiques de chaque pays et les différences notables de coût de la vie d'un pays à l'autre. Le salaire minimum ainsi défini serait naturellement considéré comme un plancher que les États et les partenaires sociaux seraient encouragés à dépasser le plus rapidement possible, en légiférant et en négociant des conventions collectives. Dans le secteur agricole, il est parfois entendu que le salaire minimum peut être versé, en partie, sous forme de prestations en nature: l'employeur fournit alors le logement, de la nourriture ou des soins de santé aux travailleurs. Les États devraient veiller à ce que les prestations soient adaptées à l'utilisation personnelle et à l'intérêt du travailleur et de sa famille et que «la valeur attribuée à ces prestations soit juste et raisonnable»<sup>26</sup>. D'autre part, l'imposition d'un salaire minimum vital ne devrait pas être une incitation de plus à développer des formes d'emploi informel dans le secteur agricole, qui y constituent déjà l'un des principaux obstacles au suivi et à l'application effective des mesures de protection existantes.

## 2. Contrôle du respect de la législation du travail

18. Les travailleurs agricoles doivent bénéficier du même niveau de protection que ceux des autres secteurs. Autrement dit, ils doivent être protégés par les régimes de sécurité sociale déjà en vigueur dans les secteurs industriel et commercial. Pour ce faire, il faut commencer par instaurer l'obligation d'enregistrer les travailleurs agricoles, comme cela s'est fait en Argentine sous la pression de l'Union argentine des travailleurs ruraux et des dockers (UATRE). De même, il faudrait que les fournisseurs de main-d'œuvre soient

<sup>23</sup> Voir Michael J. Zimmer, «Decent Work with a Living Wage», *Seton Hall Public Law Research Paper No. 1072083*, disponible sur le site du SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1072083>.

<sup>24</sup> Ceci est conforme à l'Observation générale n° 12 (1999) sur le droit à une nourriture suffisante (art. 11) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, ainsi qu'au principe de l'interdépendance et l'indivisibilité de tous les droits de l'homme.

<sup>25</sup> Convention n° 131 de l'OIT, art. 3 a).

<sup>26</sup> Convention n° 99, art. 2, par. 2 b), de l'OIT. Voir aussi Convention n° 110 (1958) de l'OIT, art. 27, par. 3.

enregistrés et leurs activités soumises à autorisation et que toute transgression des règles applicables conduise au retrait de l'autorisation<sup>27</sup>.

19. L'agriculture est souvent exclue du champ d'application des réglementations nationales en vigueur dans le domaine de la santé et de la sécurité et, lorsqu'elles existent, ces réglementations ne sont guère appliquées. C'est ainsi que l'agriculture est l'un des trois secteurs professionnels les plus dangereux, avec le bâtiment et l'exploitation minière<sup>28</sup>. Ce problème est une cause directe de la pauvreté dans les zones rurales: les familles sont sans protection lorsque le principal soutien de famille est tué ou blessé au travail. La Convention de l'OIT n° 184 (2001) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture et la recommandation n° 192 (2001) s'y rapportant garantissent explicitement aux travailleurs agricoles les mêmes droits et protections à l'égard de la santé et de la sécurité qu'aux autres catégories de travailleurs. Des solutions innovantes, telles que celle qui a été appliquée en Suède, où les syndicats ont gagné le droit d'envoyer des délégués à la sécurité dans les exploitations agricoles situées dans leur région, pourraient être encouragées.

20. L'obstacle le plus important à l'application de la législation du travail et la raison de la persistance de niveaux élevés d'emploi informel sont le manque de moyens des inspections du travail chargées de surveiller les conditions d'emploi dans le secteur agricole. Dans sa Convention n° 129 (1969) sur l'inspection du travail dans l'agriculture, l'OIT demande aux États d'établir un système d'inspection du travail agricole dont l'une des principales fonctions est de jouer un rôle actif en signalant aux autorités compétentes les lacunes dans la protection et en proposant des solutions visant à les combler. Toutefois, même si certains progrès ont été réalisés sur ce front ces dernières années<sup>29</sup>, une plus grande volonté politique est nécessaire à cet égard: la Convention n° 129 a été ratifiée par un nombre d'États nettement moins important que la Convention n° 81 (1947) sur l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce, et même lorsqu'elles existent et qu'elles sont compétentes pour contrôler l'emploi dans les zones rurales, les équipes d'inspection du travail n'ont pas toujours les ressources suffisantes pour fonctionner efficacement.

### C. Le rôle des employeurs dans le respect du droit à l'alimentation

21. Les employeurs ont la responsabilité de respecter le droit à l'alimentation, même lorsque les lois ne protègent pas suffisamment les travailleurs agricoles ou que la législation du travail existante est insuffisamment contrôlée. À l'heure actuelle, en augmentant la pression concurrentielle sur les fournisseurs, la mondialisation de l'économie vivrière pousse ceux-ci à diminuer les salaires et à réduire la qualité des autres conditions de travail, et affaiblit la capacité des syndicats de résister à cette tendance à la baisse. Or, celle-ci peut être inversée et doit l'être. Dans le cadre de sa responsabilité de respecter le droit à l'alimentation, les sociétés ne doivent pas contribuer, directement ou indirectement, à porter atteinte aux droits de l'homme par leurs relations avec leurs fournisseurs. Les sociétés agroalimentaires qui opèrent au niveau mondial devraient user de leur influence sur leurs fournisseurs pour s'assurer que les salaires et les conditions de travail s'améliorent plutôt que de se dégrader du fait de l'entrée de leurs fournisseurs dans des chaînes mondiales de

<sup>27</sup> Voir, par exemple, le rôle de la Gangmasters Licensing Authority (GLA) (Service de délivrance des autorisations aux chefs d'équipe) au Royaume-Uni. En mai 2009, pour mieux faire appliquer ses règles, la GLA et les entreprises (dont Tesco et Sainsbury) ont établi un projet de protocole sur les contrôles communs des fournisseurs et la mise en commun des renseignements sur les irrégularités.

<sup>28</sup> Peter Hurst, *Les travailleurs agricoles et leur contribution à l'agriculture viable et au développement rural*, OIT, FAO, UITA, 2007, sect. 2.8, p. 51.

<sup>29</sup> Étude d'ensemble de l'OIT relative aux conventions et recommandations sur l'inspection du travail, Rapport III (1B), Conférence internationale du travail, quatre-vingt-quinzième session, 2006, par. 13.

valeur ajoutée. Ces sociétés pourraient s'engager de manière unilatérale à contrôler le respect de certaines normes sociales dans la chaîne d'approvisionnement. Ils peuvent conclure des accords-cadres internationaux avec les syndicats à l'échelle mondiale. Ces outils ne remplacent pas la protection qu'offre la réglementation par l'État mais peuvent améliorer des situations qui, autrement, seraient encore pires.

## 1. Codes de conduite

22. Dans le secteur agroalimentaire, les sociétés sont de plus en plus nombreuses à adopter des codes de conduite visant à garantir que leurs fournisseurs respectent certaines normes relatives, par exemple, à la liberté d'association, à la santé et la sécurité au travail, ainsi qu'à l'interdiction du travail des enfants. En fait, la prolifération de ces codes est telle que l'une des difficultés consiste aujourd'hui à coordonner et à continuer d'encourager ou d'harmoniser les multiples initiatives privées. Certains essaient d'encourager la comparaison des bonnes pratiques dans les initiatives multipartenaires. Les entreprises transnationales échangent de plus en plus volontiers des données d'expérience dans la gestion de la chaîne d'approvisionnement. On peut citer l'exemple du Global Social Compliance Programme (GSCP) (Programme mondial de responsabilité sociale) qui vise à améliorer la coordination entre plusieurs régimes de gestion de la chaîne d'approvisionnement, en élaborant un code de référence pour les partenaires concernés, et en progressant vers la reconnaissance mutuelle des pratiques de l'audit social. Une telle coordination devrait permettre d'aplanir certaines difficultés résultant de la coexistence d'un grand nombre de codes de conduite imposés par les différents clients aux fournisseurs locaux.

23. Si elles sont en principe opportunes, ces initiatives unilatérales présentent néanmoins d'autres difficultés pour les sociétés. Premièrement, la qualité de ces codes est très variable. Leur valeur réside dans le fait qu'ils peuvent aller au-delà des exigences minimales qui sont énoncées dans la législation nationale ou dans les normes internationales du travail que les entreprises ont la responsabilité de respecter; tout code ne dépassant pas ces exigences minimales est source de confusion et non de progrès. Deuxièmement, ces codes doivent éviter de déplacer tout le fardeau de la responsabilité sur le fournisseur, et reconnaître que c'est la responsabilité de l'acheteur de faire respecter le code en assumant une partie ou la totalité du coût de l'investissement, en fournissant les moyens techniques et en finançant les procédures de contrôle. Troisièmement, les codes risquent d'être facilement contournables, si le fournisseur peut sous-traiter ou externaliser certains segments de la chaîne; il faut qu'ils soient applicables à l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, y compris les sous-traitants et sous-contractants. Quatrièmement, le non-respect du code devrait conduire à l'adoption d'un plan de mesures correctives, soutenu par l'acheteur, assorti de délais clairs et raisonnables, plutôt que de mener à la rupture des relations commerciales – solution qui risque d'empirer encore la situation des travailleurs concernés. Cinquièmement, les dispositions de ces codes devraient être obligatoires pour les sociétés qui les adoptent, et assorties de sanctions en cas de non-respect. Pour le Rapporteur spécial, la société qui adopte un code mais ne l'applique pas correctement devrait être poursuivie pour publicité mensongère; les pouvoirs publics ont donc le devoir de surveiller le respect de ces codes<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> *Kasky c. Nike*, 27 Cal. 4th 939 (2002), *cert. granted*, 123 S. Ct. 817, and *cert. dismissed*, 123 S. Ct. 2254 (2003); dans l'UE, voir art. 6 2) b) de la directive 2005/29/CE du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur («Directive sur les pratiques commerciales déloyales»), JO L149, 11.6.2005, p. 22.

24. La principale préoccupation est que si ces codes remplacent, de facto, la négociation, les entreprises risquent de se désintéresser de la conclusion d'accords – cadres internationaux (ACI) ou de l'adhésion à des initiatives multipartites.

## 2. Accords-cadres internationaux

25. Quelque 72 accords-cadres internationaux ont été conclus à ce jour entre les sociétés transnationales et les syndicats à l'échelle mondiale. Parmi ceux-ci figurent des accords concernant le secteur alimentaire, tels que celui conclu entre Danone et l'UITA en 1988, Accor et l'UITA en 1995, Carrefour et l'UNI en 2001, Chiquita et l'UITA/COLSIBA en 2001, et Fonterra et l'UITA en 2002. Ces accords-cadres vont au-delà de la plupart des codes de conduite en raison de la participation des syndicats au contrôle du respect des engagements des sociétés. Leur principal objectif est de protéger la capacité des syndicats locaux de négocier efficacement les conditions de travail, dont les salaires. Ils peuvent donc renforcer la capacité des syndicats de protéger les travailleurs à l'intérieur d'un groupe et limiter la concurrence entre travailleurs du même groupe.

26. Plusieurs conditions doivent être remplies pour que les accords-cadres internationaux soient vraiment efficaces<sup>31</sup>. Premièrement, il faut qu'ils protègent les droits fondamentaux de tous les travailleurs de la chaîne d'approvisionnement, non seulement de ceux qui sont directement employés par les sociétés transnationales mais aussi du personnel de leurs fournisseurs, producteurs sous contrat ou partenaires de coentreprise, où qu'ils se situent. Deuxièmement, il faut que les travailleurs soient dûment informés du contenu de l'accord-cadre, de sorte qu'ils puissent présenter une plainte en cas de violation. Troisièmement, les accords-cadres ne doivent pas se limiter à garantir la capacité de négociation collective des syndicats au niveau local mais inclure, au moins, une disposition relative à un salaire minimum vital, le cas échéant plus élevé que celui fixé en vertu de la législation applicable au salaire minimum. Une telle disposition correspondrait à l'obligation qu'ont les sociétés de respecter le droit à l'alimentation dans leurs activités. Quatrièmement, il convient d'éviter que, lorsqu'un fournisseur ne se conforme pas aux dispositions de l'accord-cadre, l'acheteur ne se sente obligé soit de ne rien faire soit de couper les liens avec ce fournisseur; ici aussi, un ensemble d'options graduées devrait être disponible et l'acheteur devrait s'engager à soutenir le fournisseur dans ses efforts pour se conformer à la teneur de l'accord-cadre. Ces différentes conditions peuvent être prises en compte par les organisations d'employeurs du secteur alimentaire et par l'UITA lorsqu'elles établissent un modèle d'accord-cadre international.

## D. Recours

27. Tout comme les garanties juridiques d'un salaire minimum vital et du respect des autres droits du travail passent nécessairement par le renforcement des mécanismes d'exécution, notamment par l'inspection du travail, de même, les codes de conduite ou les accords-cadres internationaux ne valent que par les mécanismes de contrôle qu'ils comportent. Il faudrait donc encourager les États à permettre aux consommateurs de vérifier que les sociétés respectent les codes de conduite dont ils se targuent, et les syndicats mondiaux qui négocient les accords-cadres devraient veiller à ce que ceux-ci fassent l'objet d'un contrôle efficace.

<sup>31</sup> Voir aussi Lone Riisgaard, *The IUF/COLSIBA – CHIQUITA framework agreement: a case study*, document de travail de l'OIT n° 94, 2004.

## IV. Répondre aux besoins spécifiques des petits exploitants

### A. Les défis

28. Le groupe le plus touché par l'insécurité alimentaire dans le monde aujourd'hui est celui des petits exploitants des pays en développement, qui cultivent des parcelles peu étendues et ne reçoivent souvent qu'une maigre aide de l'État, voire aucune. Dans la mesure où ils ne commercialisent pas eux-mêmes leurs produits et ne possèdent pas les installations de stockage et de transformation nécessaires, les petits exploitants ne peuvent généralement faire affaire qu'avec un nombre très limité d'acheteurs. Le facteur le plus important pour eux est le prix qu'ils obtiennent pour leurs récoltes. Dans les paragraphes ci-après, le Rapporteur spécial présente les initiatives que les États pourraient prendre pour protéger le droit à l'alimentation des petits exploitants, ainsi que les mesures que les sociétés agro-industrielles pourraient appliquer pour garantir le respect du droit à l'alimentation des petits exploitants dans leurs relations avec eux. L'objectif en fin de compte est de faire en sorte que les petits exploitants conservent une proportion équitable de la valeur de leurs produits, en dépit de la position de négociation défavorable dans laquelle ils se trouvent actuellement face aux acheteurs de produits de base.

### B. Le rôle des États dans la protection du droit à l'alimentation

29. En encourageant la diversification des circuits de commercialisation et de distribution et en garantissant la viabilité des marchés de gros et des marchés locaux, les États élargissent les débouchés des petits exploitants, améliorant par là même leur pouvoir de négociation dans la chaîne alimentaire. Il convient de veiller en particulier à ce que les agriculteurs ne soient pas contraints d'intégrer les réseaux d'exportation agricole, et à ce qu'ils reçoivent un soutien suffisant s'ils choisissent à la place de cultiver des produits destinés au marché local. Tel n'a pas toujours été le cas par le passé: les agriculteurs qui approvisionnaient les marchés internationaux recevant une part disproportionnée de l'aide publique (en matière d'accès au crédit, à la technologie et à l'infrastructure), les petits exploitants n'avaient souvent pour tout choix que de passer à une agriculture d'exportation, ce que seule une minorité parvenait à faire, ou de vivre de l'agriculture de subsistance. Heureusement, plusieurs pays cherchent aujourd'hui à mettre un terme à ce déséquilibre. Cependant, d'autres mesures plus ciblées pourraient également être prises.

#### 1. Offrir un plus large éventail de possibilités aux petits exploitants: coopératives, offices de commercialisation et marchés publics

30. Les États ont plusieurs outils à leur disposition pour renforcer la position des petits exploitants et leur permettre de conserver une plus grande proportion de la valeur dégagée par leurs produits lors des transactions avec les acheteurs. La fourniture d'informations concernant les prix et l'amélioration des infrastructures de communication sont essentielles, car elles permettent aux producteurs de renforcer leur position de négociation face aux acheteurs ainsi que d'amener plus facilement leurs produits sur les marchés, où ils peuvent obtenir de meilleurs prix auprès d'autres acheteurs. Dans cette partie, nous examinons trois autres instruments que les États pourraient mettre à profit pour répondre aux besoins spécifiques des petits exploitants: les coopératives agricoles, les accords de commercialisation et les marchés publics.

31. Les États pourraient soutenir la création de coopératives agricoles et d'autres organisations de producteurs. Par le passé, les coopératives relevant des pouvoirs publics s'arrogeaient une partie de la valeur créée au lieu d'assurer un revenu équitable aux agriculteurs, et étaient donc considérées comme inefficaces. Dans de nombreux pays, les

coopératives paraétatiques ont été démantelées au cours des années 80. Ceci a conduit à l'émergence de nombreuses organisations de producteurs, établies à l'initiative de ces derniers<sup>32</sup>. Le regroupement en organisations ou en coopératives présente des avantages pour les petits producteurs<sup>33</sup>, ne serait-ce que parce qu'il leur permet de réduire sensiblement les coûts de transaction que les acheteurs de produits de base associent généralement à la petite agriculture. En outre, ces organisations permettent aux petits exploitants d'obtenir des prix plus bas à l'achat pour les intrants et des prix plus élevés à la vente pour leurs produits. De surcroît, elles permettent de répartir les risques entre leurs membres, d'organiser des programmes de formation à leur intention, de leur offrir des services, notamment en matière d'infrastructures, tels que les installations de stockage ou de transformation, et de diffuser des informations concernant les prix et la commercialisation des produits. Différents experts et organismes internationaux, tels que l'OIT et l'Évaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement (EICSTAD)<sup>34</sup>, recommandent de renforcer ces associations. Les coopératives gérées selon des principes démocratiques, dans l'intérêt de leurs membres, et qui assurent une répartition équitable des coûts et des bénéfices présentent de gros avantages pour les petits exploitants. Les États ne devraient pas se limiter à reconnaître le droit des agriculteurs à s'organiser en associations. Ils pourraient mettre en place le cadre législatif nécessaire pour encourager la formation de coopératives par les petits exploitants, par exemple en favorisant l'accès aux prêts destinés aux investissements dans les infrastructures. Ils pourraient également prendre des mesures économiques d'incitation, par exemple accorder un traitement préférentiel aux coopératives lors de l'adjudication des marchés publics, ou octroyer des avantages fiscaux aux coopératives ou à ceux qui achètent leurs produits. Le renforcement des capacités des coopératives qui souhaitent intégrer la chaîne mondiale d'approvisionnement permettrait à celles-ci d'acquérir de meilleures connaissances dans le domaine de la gestion et de répondre aux normes et aux exigences toujours plus strictes qu'imposent les acheteurs et les autorités publiques actives sur les marchés régionaux et mondiaux des produits alimentaires.

32. Les États pourraient également mettre en place ou soutenir des offices de commercialisation aptes à acheter certains volumes de produits alimentaires de base à des prix rémunérateurs, de façon à faire pression sur les négociants privés pour qu'ils améliorent leurs offres. Les organisations d'agriculteurs devraient être associées à la création de ces offices. Ceux-ci pourraient aider les agriculteurs à commercialiser leurs produits et à respecter les normes imposées par les grands acheteurs et distributeurs de produits de base. Ils pourraient par exemple s'occuper de mettre en place un système de

<sup>32</sup> Par exemple, entre 1982 et 2002, le pourcentage de villages dotés d'organisations de producteurs est passé de 8 à 65 % au Sénégal et de 21 à 91 % au Burkina Faso. On estime que dans les pays en développement, quelque 250 millions d'agriculteurs sont membres d'une association. Voir le *Rapport sur le développement dans le monde* de la Banque mondiale pour 2008, p. 104.

<sup>33</sup> Voir Programme alimentaire mondial, «La faim et le rôle du marché», collection «La faim dans le monde» (Londres, Earthscan, 2009), p. 154 et *International Food Policy Research Institute (IFPRI)*, «Responding to the Global Food Crisis: Three perspectives», 2008. En ce qui concerne le rôle des organisations d'action collective dans l'amélioration de l'accès au marché de la population rurale pauvre, voir H. Markelova *et al.*, «Collective action for smallholder market access», *Food Policy*, vol. 34, n° 1 (février 2009), p. 1.

<sup>34</sup> Voir la recommandation n° 193 (2002) de l'OIT sur la promotion des coopératives, Évaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement (EICSTAD), «Agriculture at a Crossroads: Résumé à l'intention des décideurs, Rapport global» (2009), point n° 12 des principaux résultats, p. 8; la résolution 17/1, par. 12 b) ii); et le Rapport sur les travaux de la dix-septième session de la Commission du développement durable, E/2009/29-E/CN.17/2009/19, par. 19 du résumé de la Présidente (p. 46).

certification transparent et fiable. Il est arrivé par le passé que ces offices de commercialisation utilisent leur pouvoir de monopsonne pour comprimer artificiellement les prix perçus par les agriculteurs dans le but de garantir aux consommateurs urbains une nourriture bon marché ou d'acquérir, par l'exportation de produits alimentaires, des devises étrangères pour financer des politiques d'industrialisation; parfois, ces bas prix servaient les intérêts des industries agroalimentaires nationales<sup>35</sup>. En effet, les agriculteurs étaient soumis à des taxes et la population urbaine bénéficiait de subsides, et cette situation était encore exacerbée par le prix élevé des intrants en raison des droits de douane qui frappaient les intrants importés et d'un taux de change artificiellement déprimé<sup>36</sup>. Dans ce contexte, les offices de commercialisation empêchaient en fait les agriculteurs de garder le contrôle sur les prix qu'ils percevaient pour leurs produits, ce qui a conduit à l'émergence de marchés agricoles parallèles et, parfois, à la corruption des membres des offices de commercialisation. Il faut éviter dans toute la mesure possible de répéter les erreurs commises dans le passé. À cet égard, la participation, la responsabilité et la transparence sont des éléments essentiels à la bonne gestion de ces organismes.

33. Enfin, les États pourraient utiliser les systèmes de passation de marchés publics pour soutenir les petits exploitants agricoles. Le secteur public est un important consommateur de biens et de services, puisque sa consommation représente en général entre 10 et 15 % du PIB, voire jusqu'à 16 % dans les pays de l'Union européenne<sup>37</sup>. Les pouvoirs publics pourraient avoir une influence importante sur les pratiques des fournisseurs, en imposant certaines exigences telles que le paiement d'un prix équitable aux producteurs ou l'approvisionnement auprès des petits exploitants. Cet outil pourrait également être utilisé pour sensibiliser le grand public aux répercussions qu'ont les choix des consommateurs. En outre, il pourrait servir à encourager les sociétés agroalimentaires à développer leurs chaînes d'approvisionnement de façon à pouvoir répondre aux appels d'offres publics, ce qui aurait des retombées plus vastes que la simple fourniture de marchandises dans le cadre des contrats remportés. Il va sans dire que les critères visant à garantir que les systèmes de passation de marchés publics contribuent au respect du droit à l'alimentation devraient être non discriminatoires et transparents et que, par conséquent, il faudrait éviter l'utilisation de critères non objectifs qui risqueraient de ne pas être compris de toutes les parties intéressées. Toutefois, rien ne devrait s'opposer à ce que l'on intègre des prescriptions techniques dans les systèmes de passation de marchés publics exigeant, par exemple, qu'un certain pourcentage de produits alimentaires provienne de petits exploitants ou soit acheté selon les principes du commerce équitable. Le Programme brésilien pour l'achat de produits alimentaires auprès des entreprises agricoles familiales illustre parfaitement les possibilités qu'offrent les outils de ce type.

## **2. Renforcer le pouvoir de négociation des petits exploitants: droit de la concurrence et pratiques abusives**

34. Lorsque les entreprises ont le choix de s'approvisionner auprès de grands producteurs ou de petits exploitants agricoles, elles préfèrent généralement les premiers, d'une part parce que les coûts de transaction sont moins élevés et d'autre part parce que ceux-ci ont plus facilement accès aux biens d'équipement, et donc aux actifs non fonciers

<sup>35</sup> Voir Robert Bates, *Markets and States in Tropical Africa: the Political Basis of Agricultural Policies* (Berkeley, University of California Press, 2005), chap. 1.

<sup>36</sup> Alberto Valdés et Ammar Siamwalla, *Foreign Trade Regime, Exchange Rate Policy, and the Structure of Incentives*, in John Mellor and Raisuddin Ahmed (dir. pub.), *Agricultural Price Policy for Developing Countries* (IFPRI, Johns Hopkins University Press, 1989), p. 110.

<sup>37</sup> Voir <http://www.ustr.gov/trade-topics/government-procurement> et [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm).

tels que des entrepôts, des serres ou des systèmes d'irrigation. Les petits exploitants, s'ils ne sont pas organisés en coopérative et s'ils ne reçoivent pas un soutien pour l'acquisition de tels actifs, n'ont qu'un moyen de compenser ce désavantage: une main-d'œuvre meilleur marché. Cette situation a pour conséquence inquiétante que les petits exploitants paient un prix élevé pour intégrer la chaîne mondiale d'approvisionnement; face aux obstacles structurels auxquels ils se heurtent, le seul moyen pour eux d'être compétitifs est d'accepter de payer de bas salaires aux travailleurs de leur exploitation (qui sont souvent des membres de leur famille) et de rester bloqués dans une situation de forte dépendance vis-à-vis de l'acheteur. C'est sur ces problèmes structurels que l'intervention des États dans le domaine de la politique de concurrence devrait se concentrer. Les pratiques déloyales devraient être repérées et interdites.

35. Les États pourraient s'efforcer de combattre la concentration excessive dans la chaîne alimentaire ainsi que les abus de certains opérateurs ayant acquis une position dominante. Toutefois, en son état actuel, le droit de la concurrence ne permet pas de lutter contre les facteurs qui affaiblissent le pouvoir de négociation des petits exploitants<sup>38</sup>. Premièrement, bien que des progrès aient été accomplis ces dernières années, dans de nombreux pays en développement le droit de la concurrence est peu développé, voire inexistant<sup>39</sup>. Deuxièmement, le droit de la concurrence vise généralement à protéger le consommateur final plutôt que le fournisseur mis sous pression par les acheteurs. Pourtant, le droit de la concurrence devrait être un garde-fou non seulement contre le pouvoir des vendeurs, mais également contre le pouvoir excessif des acheteurs<sup>40</sup>. En Afrique du Sud, la loi de 1998 sur la concurrence montre les effets que peut avoir un droit de la concurrence repensé en ces termes: cette loi a notamment servi à engager des poursuites contre des fabricants de produits laitiers qui s'étaient entendus pour fixer des prix défavorables aux fournisseurs<sup>41</sup>. Troisièmement, il pourrait se révéler nécessaire d'appliquer le droit de la concurrence aux entreprises étrangères pour lutter contre les abus de position dominante et les cartels dans les chaînes mondiales d'approvisionnement. Toutefois, si l'application extraterritoriale du droit de la concurrence est courante lorsque les pratiques anticoncurrentielles portent atteinte au bien-être du consommateur relevant de la juridiction d'un État, elle ne l'est pas lorsque ces pratiques sont préjudiciables aux producteurs du même État qui cherchent à accéder aux marchés d'exportation, mais ne peuvent le faire

<sup>38</sup> Voir par exemple R. Clarke *et al.*, *Buyer Power and Competition in European Food Retailing* (Edward Elgar Publishing, 2002); B. Hoekman et P. Mavroidis, «*Economic development, competition policy and the WTO*», World Bank Policy Research Working Paper No. 2917, 2002; L. Dodd et S. Asfaha, «*Rebalancing the supply chain: buyer power, commodities and competition policy*», South Centre and Traidcraft, avril 2008.

<sup>39</sup> Par exemple, une étude des pays africains publiée sur le site Web du Forum mondial sur la concurrence révèle que 20 États sur 38 n'en sont soit qu'au stade de la mise en place d'un régime du droit de la concurrence, soit n'en n'ont aucun. Voir <http://www.globalcompetitionforum.org/africa.htm>, et Section T. Stewart, J. Clarke et S. Joekes, *Competition Law in Action: Experiences from Developing Countries* (International Development and Research Centre, Ottawa, 2007), p. 26 à 41.

<sup>40</sup> Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales font référence au fait que les entreprises devraient éviter de partager ou de subdiviser des marchés par répartition des fournisseurs (IX, 1).

<sup>41</sup> Plainte à l'encontre de *Clover Industries Ltd* et consorts transmise par la Commission nationale de la concurrence au tribunal de la concurrence de l'Afrique du Sud le 7 décembre 2006. L'affaire est actuellement en instance devant le tribunal de la concurrence. La loi sud-africaine de 1998 sur la concurrence a pour objectifs de «promouvoir et maintenir la concurrence dans la République pour [...] c) créer des emplois et améliorer le bien-être social et économique des citoyens [...]; e) garantir l'égalité de chance des petites et moyennes entreprises de participer à l'économie; et f) promouvoir l'élargissement de l'accès à la propriété, notamment accroître celle des personnes historiquement défavorisées (chap. 1, sect. 2).

dans des conditions raisonnablement avantageuses du fait de la concentration excessive du pouvoir des acheteurs. Pour combattre efficacement la concentration dans les chaînes alimentaires mondiales, les États dans lesquels les fournisseurs ont leur siège devraient étendre l'application de leur législation de la concurrence aux acheteurs étrangers dont les abus portent préjudice aux vendeurs nationaux, le cas échéant en entreprenant une action au niveau régional s'ils craignent d'être vulnérables en raison de la petite taille de leur économie; les États dans lesquels les consommateurs sont lésés devraient prendre la responsabilité de combattre ces abus, lesquels restreignent parfois le choix des consommateurs en laissant les acheteurs devenir les gardiens de l'accès au marché national. Si nécessaire, les États devraient coopérer en concluant des accords pour que les fournisseurs d'un pays puissent se plaindre des abus de position dominante de négociants ou de supermarchés d'un autre pays.

36. Les États pourraient également chercher à détecter et à interdire une série de pratiques particulièrement préjudiciables aux fournisseurs. Un certain nombre de pratiques abusives ont déjà été recensées à cet égard<sup>42</sup>. Par exemple, il arrive qu'un acheteur en situation dominante exige du fournisseur une réduction par rapport au prix du marché pour refléter les économies qu'une production accrue entraîne pour le vendeur, ou qu'il ajuste rétrospectivement les conditions de l'approvisionnement. Dans son enquête de 2008 sur le marché de l'épicerie, la Commission de la concurrence du Royaume-Uni a indiqué que 26 des 52 pratiques qu'elle avait détectées lors de sa précédente enquête en 2000 étaient des «pratiques qui pouvaient être source d'incertitudes pour les fournisseurs quant à leurs revenus et à leurs coûts, parce que des risques excessifs et des coûts inattendus étaient reportés sur eux»<sup>43</sup>. Certaines pratiques pourraient être interdites car elles constituent un exercice abusif du pouvoir de l'acheteur. Le Code de bonnes pratiques des supermarchés du Royaume-Uni pourrait être une source d'inspiration à cet égard. Il pose notamment les conditions suivantes: les termes de la transaction entre le fournisseur et l'acheteur doivent être clairement définis; les paiements doivent être effectués sans retard excessif; il ne peut y avoir de réduction rétrospective du prix, à moins d'un préavis raisonnable qui doit être émis en tous les cas avant la livraison; il n'y a aucune obligation pour le fournisseur de contribuer aux coûts de commercialisation; aucune compensation n'est versée à l'acheteur s'il ne parvient pas à réaliser les ventes prévues ou en cas de freinte; il ne peut être demandé au fournisseur de payer une certaine somme au détaillant pour avoir accès aux rayonnages que dans des circonstances limitées; il n'y a aucune obligation pour le fournisseur de contribuer de façon disproportionnée aux actions de promotion; aucun changement ne peut être effectué dans la gestion de la chaîne d'approvisionnement sans un préavis raisonnable; et aucun paiement injustifié ne peut être imposé au fournisseur à la suite de réclamations de consommateurs.

---

<sup>42</sup> Action Aid, *Who pays? How British Supermarkets are keeping Women Workers in Poverty*, publié à l'adresse [http://www.actionaid.org.uk/1486/who\\_pays\\_campaign.html](http://www.actionaid.org.uk/1486/who_pays_campaign.html). Voir également *Collateral Damage. How Price Wars Between UK Supermarkets Helped to Destroy Livelihoods in the Banana and Pineapple Supply Chains*, Banana Link, 2006 (qui montre comment la pression exercée sur les prix par les distributeurs de Grande-Bretagne a contraint les producteurs de bananes à réduire les salaires, à remplacer les travailleurs permanents par des travailleurs temporaires et à supprimer les droits syndicaux).

<sup>43</sup> Commission de la concurrence, *The Supply of Groceries in the UK. Market Investigation (2008)*, par. 9.51, p. 166 et 167.

## C. Le rôle des acheteurs dans le respect du droit à l'alimentation

37. Les acheteurs pourraient également contribuer à améliorer la capacité d'accès des petits exploitants aux marchés locaux, régionaux et mondiaux. Certains faits indiquent que le passage de chaînes centrées sur le fournisseur à des chaînes axées sur l'acheteur, corollaire du développement de vastes réseaux de distribution («la supermarchisation»), peut engendrer une exclusion encore plus grande des petits exploitants<sup>44</sup>. Cette exclusion s'explique notamment par l'introduction dans la chaîne d'approvisionnement de normes difficiles à respecter pour les petits exploitants. Il faut donc aider ces agriculteurs à respecter les normes et à intégrer le système, en veillant à leur garantir un niveau de vie suffisant, notamment une alimentation suffisante, conformément à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. À cet égard, le Rapporteur spécial distingue trois questions essentielles, qui sont passées en revue ci-après.

### 1. Les normes du secteur privé

38. Le secteur agro-industriel a déployé d'importants efforts pour mettre au point des normes privées ainsi que des systèmes de traçabilité et de certification par des tiers dans le but d'encadrer et de faciliter un commerce mondial des fruits, des légumes et du poisson frais en plein essor. Une initiative extrêmement importante à cet égard a été l'établissement d'un protocole des distributeurs européens sur les bonnes pratiques dans le domaine de l'agriculture (EurepGAP, devenu GLOBALGAP), un système de certification qui couvre tout le processus depuis l'acquisition des intrants jusqu'à la sortie de la ferme des produits. On considère généralement que l'élaboration de normes est un bon moyen de garantir que la mondialisation des chaînes d'alimentation réponde à des critères sociaux et environnementaux élevés. Pourtant, jusqu'à aujourd'hui l'accent a été mis davantage sur les questions d'hygiène et de sécurité alimentaire que sur les préoccupations sociales et écologiques.

39. Le développement de normes privées s'est fait au détriment des petits exploitants<sup>45</sup>. De fait, le respect des normes a souvent nécessité des niveaux de capitalisation qui n'étaient pas à la portée de beaucoup de petits exploitants, et les coûts élevés qu'engendre le contrôle du respect des normes dans un grand nombre d'entreprises ont incité les sociétés d'exportation à préférer les grandes exploitations commerciales aux petites<sup>46</sup>. Pour y remédier, il faudrait instaurer le versement par les grossistes d'une prime récompensant le respect des normes, au moins pendant les cinq premières années de leur application, et la

<sup>44</sup> Voir D. Sautier *et al.*, «Case-studies of agri-processing and contract agriculture in Africa», Rimisp-Latin American Center for Rural Development, 2006.

<sup>45</sup> Dans leur étude sur la chaîne d'exportation des légumes au Sénégal, Johan F. M. Swinnen et Miet Maertens parviennent à la conclusion que le durcissement des normes a entraîné un passage de l'agriculture contractuelle dans de petites exploitations à la production intégrée dans des plantations. Ils relèvent néanmoins que les ménages les plus pauvres en ont davantage bénéficié en étant employés dans de telles plantations qu'en produisant eux-mêmes pour les marchés mondiaux (M. Maertens et J. F. M. Swinnen, «Trade, Standards and Poverty: Evidence from Senegal», *World Development*, vol. 37, n° 1 (janvier 2009), p. 161). Toutefois, l'agriculture de plantation nécessitant généralement nettement moins de main-d'œuvre que l'agriculture à petite échelle, il n'est pas certain que, dans la plupart des cas, les effets sur l'emploi compensent l'accroissement de la concentration de la production.

<sup>46</sup> Voir par exemple le Programme de normes agroalimentaires mené entre 2005 et 2008 par l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED) et l'Institut des ressources naturelles (NRI) avec le soutien du Ministère du développement international du Royaume-Uni et la Direction du développement et de la coopération (DDC) de la Suisse, qui peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.agrifoodstandards.net/>.

fourniture d'une assistance technique visant à faciliter ce respect. À l'heure actuelle, certains petits exploitants certifiés ne parviennent à demeurer dans le système que grâce au soutien de donateurs. Cette situation n'est pas viable. Des recherches dans le secteur de l'horticulture au Kenya et en Zambie ont montré que «le montant moyen des dépenses renouvelables nécessaires au respect des normes GLOBALGAP s'élève généralement à plus de la moitié de la marge des [petits exploitants]»<sup>47</sup>. C'est pourquoi le Manuel du petit exploitant élaboré en 2006 par l'Initiative pour un commerce éthique défend l'idée que «les distributeurs ne peuvent pas attendre des petits exploitants qu'ils supportent à eux seuls la charge qu'implique le respect des nouvelles normes techniques. [Les distributeurs] peuvent soutenir les petits exploitants en assumant eux-mêmes une partie du risque inhérent à la transition vers des processus de production conformes à ces normes. Par exemple, [ils] peuvent investir dans l'assistance technique, le financement, ou le matériel dont ont besoin les petits exploitants pour produire.»<sup>48</sup>.

40. Le secteur agroalimentaire devrait prendre des mesures énergiques pour soutenir les petits exploitants qui souhaitent intégrer les chaînes mondiales d'approvisionnement. Pour commencer, il pourrait procéder à une évaluation approfondie des effets qu'ont les normes privées sur le droit à l'alimentation – tant pour les normes qu'il a déjà adoptées que pour celles qu'il prévoit d'adopter. Les petits exploitants, qui sont les mieux placés pour identifier les obstacles qu'ils pourraient rencontrer dans l'application des normes, devraient être invités à participer à ces évaluations<sup>49</sup>. Ensuite, le secteur devrait reconnaître les limites du système d'inspection et d'audit et chercher d'autres solutions. En effet, ce système n'aide pas les petits exploitants à surmonter leurs problèmes en matière de respect des normes, pas plus qu'il ne permet aux acheteurs de comprendre les obstacles que rencontrent leurs fournisseurs. Le Rapporteur spécial estime qu'il est capital que les petits exploitants participent à l'élaboration des normes et les respectent. Le projet d'Ambassadeur des petits exploitants et d'Observateur pour l'Afrique lancé par GLOBALGAP en mai 2007 est utile à cet égard car il permet de connaître l'avis des intéressés concernant l'élaboration de normes par GLOBALGAP.

41. Le secteur agroalimentaire pourrait faire davantage pour réformer en profondeur ses relations avec les petits exploitants, notamment renforcer les capacités de ses fournisseurs aux fins du respect des normes sociales et écologiques. Le Manuel du petit exploitant de l'Initiative pour un commerce équitable présente une série de mesures à mettre en œuvre étape par étape dans certains délais. Il faudrait déterminer quel type de petits exploitants prennent part à la chaîne d'approvisionnement et quelle est leur situation, puis évaluer leurs besoins et priorités pour ce qui est non seulement des questions relatives au travail, mais également des questions opérationnelles. Il faudrait ensuite élaborer des «plans de développement et de perfectionnement» adaptés à chaque marché. Enfin, il faudrait procéder à des évaluations périodiques de ces plans en collaboration avec les petits exploitants, en y associant les agriculteurs et d'autres acteurs de la chaîne d'approvisionnement.

42. Il faudrait peut-être aussi revoir l'imposition de normes par les entreprises agroalimentaires d'un autre point de vue. Les normes servant à qualifier les spécificités culturelles ou géographiques des produits issus de terroirs pourraient servir de contrepoids pour encourager les agriculteurs à rétablir les liens avec les marchés locaux et rehausser

<sup>47</sup> Ibid., «Costs and benefits of GLOBALGAP compliance for smallholders: synthesised findings», 2008.

<sup>48</sup> Par. 4.5.

<sup>49</sup> Voir également les recommandations détaillées qui figurent dans Andrew Graffham et Jerry Cooper, «Making GLOBALGAP smallholder friendly: can GLOBALGAP be made simpler and less costly without compromising integrity?», Agrifood Standards project, IIED-NRI-DFID, juillet 2008.

l'attrait de ces marchés aux yeux des producteurs. Des exemples régionaux, tels que *Cojote Rojo* au Mexique ou *Local Food Plus* au Canada, montrent que les labels de ce type présentent de grands avantages car ils permettent un réancrage de l'agriculture et de combattre l'actuelle dichotomie entre les producteurs qui arrivent à intégrer les chaînes d'exportation agricole et ceux qui ne sont ni reconnus, ni suffisamment rétribués<sup>50</sup>. L'émergence d'organisations locales et régionales qui essaient d'utiliser d'autres chaînes d'approvisionnement alimentaire, telles que le mouvement *Slow Food*, et qui impliquent également une forme de certification, bien que décentralisée et consultative, est encourageante à cet égard. Pendant les deux dernières décennies, les États ont cédé une partie de leurs responsabilités dans la réglementation des chaînes agroalimentaires au secteur privé. Aujourd'hui, ils gagneraient à consolider ces expériences locales pour diversifier les possibilités offertes aux agriculteurs et aux consommateurs.

## 2. L'agriculture contractuelle

43. L'agriculture contractuelle est souvent considérée comme l'un des moyens d'améliorer la capacité des petits exploitants à intégrer des chaînes plus rentables. Dans ce système, les petits exploitants reçoivent un prêt, des intrants et une assistance technique de la part d'un acheteur, lequel s'engage généralement à acheter des volumes prédéfinis à un certain prix, garantissant ainsi au producteur un débouché et un retour sur l'investissement<sup>51</sup>.

44. Idéalement, l'agriculture contractuelle devrait être profitable pour les deux parties, en améliorant la capacité des agriculteurs à moderniser et à augmenter leur production et en garantissant un approvisionnement stable à l'acheteur. Toutefois, étant donné que le choix de l'agriculteur est souvent très limité, il est particulièrement important de veiller à ce que ces contrats ne soient pas source d'iniquité<sup>52</sup>. Ce risque existe lorsque les agriculteurs n'ont pas accès au crédit ou à des conseils techniques, les pouvoirs publics ne leur apportant pas le soutien nécessaire. Des abus ont été constatés: par exemple, l'acheteur accordait au fournisseur des prêts que celui-ci ne pouvait rembourser, ou usait de sa position dominante pour lui vendre des intrants à un prix supérieur à celui du marché.

45. En tout état de cause, les arrangements d'agriculture contractuelle ne devraient pas déboucher sur une situation où l'acheteur s'attribue une partie disproportionnée de la valeur et où tous les risques liés à la production (dus aux conditions météorologiques, aux ravageurs ou aux changements des préférences des consommateurs) sont assumés par le producteur. Des contrats types devraient être utilisés pour la négociation d'accords spécifiques. Ces contrats devraient prévoir: a) l'établissement de niveaux de prix prédéfinis pour protéger le producteur des variations des cours du marché; b) lorsque les intrants sont payés par le producteur, une adaptation du prix qui lui est payé à toute augmentation du coût des intrants; c) à tout le moins, un revenu minimum garanti calculé sur la base de la production escomptée; et d) des mécanismes de réparation appropriés, tels que l'imposition automatique de sanctions à l'acheteur qui ne respecte pas ses obligations. Ce système porterait les risques sur l'acheteur, et il faudrait donc faire en sorte qu'il dispose d'un

<sup>50</sup> Voir H. Friedmann et A. McNair, «Whose rules rule? Contested projects to certify “local production for distant consumers”», *Journal of Agrarian Change*, vol. 8, n<sup>os</sup> 2 et 3 (avril 2008), p. 408.

<sup>51</sup> S. Henson, O. Masakurea et D. Boselie, «Private food safety and quality standards for fresh produce exporters: the case of Hortico Agrisystems, Zimbabwe», *Food Policy*, vol. 30, n<sup>o</sup> 4 (août 2005), p. 371.

<sup>52</sup> Au sujet des risques inhérents à l'agriculture contractuelle, voir P. D. Little et M. J. Watts, dir. pub., *Living under Contract. Contract Farming and Agrarian Transformation in Sub-Saharan Africa* (Madison, University of Wisconsin Press, 1994).

mécanisme de réassurance pour que ce type d'agriculture contractuelle soit viable à long terme.

### 3. Le commerce équitable

46. Un segment du marché toujours plus grand, bien qu'encore relativement modeste, fonctionne selon les principes du «commerce équitable». L'accroissement de ce segment au fil des ans a été spectaculaire; à la fin de 2008, il représentait environ 5,88 milliards de dollars des États-Unis dans le commerce mondial. Bien qu'il demeure inférieur à 1 % du commerce total<sup>53</sup> et qu'il reste principalement axé sur le café, les bananes, le cacao, le thé, le sucre, d'autres fruits et les jus, le commerce équitable englobe un nombre sans cesse croissant de produits de base et de mécanismes<sup>54</sup>. Dans les endroits où un système de commerce équitable a été mis en place, les agriculteurs concernés ont bénéficié d'importantes améliorations<sup>55</sup>. À la différence des autres mécanismes de certification, tels que SA8000, la *Rainforest Alliance* ou UTZ, le commerce équitable (tel que défini dans la Charte des principes du commerce équitable<sup>56</sup>) ne fait pas que garantir le respect des normes écologiques et sociales tout au long de la chaîne d'approvisionnement: il garantit également un prix plancher au producteur, parfois considérablement plus élevé que le prix convenu sur le marché mondial. Le prix minimum doit permettre de couvrir les coûts d'une production durable ainsi que le coût de la vie. Les accords de commerce équitable sont des contrats à long terme, ce qui permet aux producteurs d'établir une planification et des pratiques de production viables<sup>57</sup>.

47. Le mouvement du commerce équitable se trouve aujourd'hui face à trois grands défis. Premièrement, la prolifération des labels liés aux pratiques écologiques ou sociales «durables» est source de confusion pour les consommateurs, qui ne sont pas toujours bien informés des spécificités du commerce équitable<sup>58</sup>. Selon le Rapporteur spécial, il semblerait que la «loi de Gresham» soit à l'œuvre dans ce domaine: parmi les multiples programmes qui se vantent de garantir la viabilité le long de la chaîne d'approvisionnement, les labels les moins efficaces – ceux qui offrent le moins d'avantages au producteur tout en rassurant le consommateur aux dépens du fournisseur – pourraient évincer les meilleurs labels. Deuxièmement, l'offre de produits issus du commerce

<sup>53</sup> On observe de grandes différences d'un produit à l'autre. Pour ce qui est des bananes, sur les 13,5 millions de tonnes exportés chaque année dans le monde, 500 000 tonnes sont vendues sous un label de commerce équitable.

<sup>54</sup> Voir L. T. Reynolds, D. Murray et J. Wilkinson, dir. pub., *Fair Trade. The Challenges of Transforming Globalization* (London and New York, Routledge, 2007).

<sup>55</sup> Bien que, à l'origine, le commerce équitable visait principalement à protéger les petits producteurs défavorisés, il vise aujourd'hui également à protéger les travailleurs des grandes plantations, ce qui conduit à l'introduction de nouveaux critères de certification, tels que la représentation démocratique des travailleurs et de bonnes conditions de travail. Toutefois, compte tenu des origines historiques du commerce équitable, cette question est étudiée dans la partie du rapport qui est consacrée aux petits exploitants.

<sup>56</sup> Cette charte a été adoptée conjointement par les Organisations de labellisation du commerce équitable et l'Organisation mondiale du commerce équitable, les deux principales instances qui se chargent d'établir les normes du commerce équitable.

<sup>57</sup> Sununtar Setboonsarng, «Can ethical trade certification contribute to the attainment of the Millennium Development Goals? A review of organic and fair-trade certification» (2008), Asian Development Bank Institute, document de travail n° 115.

<sup>58</sup> L. T. Reynolds, D. Murray et A. Heller, «Regulating sustainability in the coffee sector: a comparative analysis of third-party environmental and social certification initiatives», *Agriculture and Human Values*, vol. 24, n° 2 (juin 2007), p. 147.

équitable est supérieure à la demande<sup>59</sup>. Par conséquent, si les mécanismes de commerce équitable permettent d'assurer un prix minimum pour le produit vendu, ils ne peuvent garantir que le produit sera vendu dans les faits. Cette situation est préoccupante car les acheteurs, qui peuvent choisir entre différents fournisseurs, préfèrent généralement ceux avec lesquels ils ont déjà établi une relation, ce qui fait que les nouveaux arrivants potentiels se heurtent à des obstacles insurmontables. Troisièmement, les accords de commerce équitable enferment parfois les producteurs dans une relation de dépendance où ils se retrouvent à fournir des matières premières au lieu de recevoir les outils qui leur permettraient progressivement de diversifier leurs produits, d'en assurer le traitement et l'emballage et de les commercialiser directement de façon à conserver une plus grande part de la valeur totale créée tout au long de la chaîne.

48. Aussi bien les gouvernements que les distributeurs devraient faire davantage pour promouvoir le commerce équitable et chercher, par le biais de négociations avec les petits exploitants, des solutions pour relever les défis susmentionnés. Les États devraient définir plus clairement la notion de commerce équitable dans leur législation et réprimer l'utilisation abusive de label. Il faudrait dissiper la confusion qui règne chez les consommateurs concernant les différents systèmes de certification par des campagnes d'information qui expliqueraient les avantages respectifs des différents systèmes. Les États pourraient également mettre en place des mesures d'incitation pour encourager la demande, telles qu'une réduction des droits de douane sur les produits issus du commerce équitable, et soutenir la création d'organisations ou de réseaux nationaux de commerce équitable de façon à leur permettre de saisir les opportunités qui s'offrent aux niveaux national et international. Enfin, dans les pays développés comme dans les pays en développement, les pouvoirs publics pourraient envisager de promouvoir les produits issus du commerce équitable dans l'adjudication des marchés de l'État à tous les échelons.

## D. Solutions

49. Les entreprises agroalimentaires et les États doivent savoir que, en l'absence de mécanismes de plainte ou de réparation adéquats, les mesures présentées ci-dessus risquent de rester sans effet. Les États devraient donc faire en sorte, par exemple, lorsqu'ils interdisent certaines pratiques inéquitables de la part des acheteurs, que les fournisseurs victimes de telles pratiques puissent porter plainte sans crainte de représailles. La peur d'être déclassés empêchant parfois les fournisseurs de porter plainte, les États devraient peut-être envisager d'instituer un mandat de médiateur chargé de surveiller les stratégies et les pratiques des acheteurs. Si des offices de commercialisation sont créés pour acheter la production des petits exploitants à certains prix, la détermination des prix et le choix parmi les bénéficiaires potentiels devraient se faire de façon transparente selon des critères objectifs, et ceux qui ne peuvent pas vendre leurs récoltes devraient avoir une possibilité de recours. Si les pouvoirs publics fixent des prescriptions techniques lors de l'adjudication des marchés publics en vue de favoriser les petits exploitants ou le commerce équitable, le non-respect de ces prescriptions pourrait être sanctionné par l'annulation de l'attribution du marché concerné.

50. Les acheteurs, qu'ils soient grossistes ou détaillants, devraient également veiller à ce qu'il existe des mécanismes pour garantir la transparence des relations avec les fournisseurs de façon à promouvoir la confiance. Dans l'agriculture contractuelle, pour réduire

<sup>59</sup> Joni Valkila, Anja Nygren, «Impacts of Fair Trade certification on coffee farmers, cooperatives, and laborers in Nicaragua», *Agriculture and Human Values* (2009); D. Murray, L. Reynolds et P. Taylor, «The future of Fair Trade Coffee: dilemmas facing Latin America's small-scale producers», *Development in Practice*, vol. 16, n° 2 (avril 2006), p. 179.

l'incertitude, les obligations de l'acheteur devraient être clairement énoncées et, en cas de violation, des sanctions prédéfinies devraient être appliquées.

## VI. Recommandations

51. Le Rapporteur spécial fait les recommandations ci-après:

52. Les États devraient:

a) Améliorer la protection des travailleurs agricoles: a) en ratifiant toutes les conventions de l'OIT relatives au secteur agroalimentaire, notamment la Convention n° 99 (1851) concernant les méthodes de fixation des salaires minima dans l'agriculture, la Convention n° 129 (1969) concernant l'inspection du travail dans l'agriculture, la Convention n° 184 (2001) concernant la sécurité et la santé dans l'agriculture, la Convention n° 110 (1958) concernant les conditions d'emploi des travailleurs des plantations et la Convention n° 141 (1975) concernant les organisations de travailleurs ruraux et leur rôle dans leur développement économique et social; et b) veiller à ce que, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, leur législation fixe un salaire minimal équivalant au moins au «salaire minimum vital», et qui soit défini selon les critères présentés dans ce rapport;

b) Assurer le contrôle du respect de la législation du travail: a) en dégageant les ressources nécessaires au bon fonctionnement des inspections du travail dans l'agriculture, de façon à ce que les exigences de la Convention de l'OIT sur l'inspection du travail soient réellement respectées; et b) en prenant les mesures nécessaires, législatives ou autres, pour réduire au maximum le nombre de travailleurs non déclarés et faire en sorte que, progressivement, les travailleurs agricoles bénéficient des mêmes programmes de protection sociale que ceux mis en œuvre dans d'autres industries. Il faudrait notamment mettre en place un système rendant obligatoire l'enregistrement des travailleurs agricoles, et éviter que les prescriptions légales ne soient contournées au moyen de la sous-traitance en imposant, au minimum, l'enregistrement des employeurs;

c) S'employer à mettre en œuvre des politiques qui permettent d'élargir les choix des petits exploitants afin qu'ils puissent vendre leurs produits sur les marchés locaux ou mondiaux à des prix décents: a) en renforçant les marchés locaux et nationaux et en encourageant la diversification permanente des circuits de commercialisation et de distribution; b) en favorisant la création de coopératives agricoles et d'autres organisations de producteurs; c) en créant des offices de commercialisation souples et efficaces pour les producteurs, placés sous l'autorité du Gouvernement, mais à la gestion desquels les producteurs prennent une part active, ou en défendant les intérêts de tels offices; d) en utilisant leurs systèmes de passation des marchés publics pour soutenir les petits producteurs agricoles; et e) en favorisant et en développant à plus grande échelle les systèmes de commerce équitable;

d) Renforcer le pouvoir de négociation des petits exploitants pour les mettre sur un pied d'égalité avec les opérateurs du secteur agroalimentaire: a) en interdisant les pratiques qui constituent un exercice indu du pouvoir de l'acheteur; et b) en combattant la concentration excessive dans la chaîne agroalimentaire ainsi que les abus dus à la position dominante de certains opérateurs. Cela nécessite un régime de concurrence qui tienne compte du danger que présente un pouvoir excessif des acheteurs dans le secteur agroalimentaire, ainsi que la mise en place d'autorités chargées des questions de concurrence dotées de mécanismes qui permettent aux fournisseurs lésés de porter plainte sans crainte de représailles de la part des acheteurs dominants;

e) S'impliquer de nouveau dans la réglementation des chaînes d'alimentation mondiales: a) en garantissant que les normes élaborées par le secteur privé n'aient pas de retombées néfastes imprévues sur la réalisation du droit à l'alimentation; b) en examinant les possibilités qu'offrent d'autres systèmes de certification décentralisés tels que ceux utilisés pour qualifier les spécificités culturelles ou géographiques de certains produits du terroir, et en renforçant ces systèmes; et c) en prenant une part plus active à l'élaboration de normes grâce à une coopération au niveau international.

53. Les opérateurs privés du secteur agroalimentaire devraient:

a) Veiller à ne pas utiliser des pratiques qui constituent un exercice indu du pouvoir de l'acheteur, telles que définies par les États dans lesquels ils opèrent;

b) Dans leurs relations avec les travailleurs, utiliser l'influence qu'ils ont sur les fournisseurs pour faire en sorte que les salaires et les conditions de travail soient améliorés et non dégradés lorsque ces fournisseurs intègrent les chaînes de valeur mondiales: a) en cherchant à conclure des accords-cadres internationaux avec les syndicats mondiaux, en se laissant guider par les principes énoncés dans le présent rapport; b) en examinant la possibilité de prendre des mesures unilatérales pour contrôler le respect des normes de l'OIT tout au long de la chaîne d'approvisionnement, tout en aidant leurs fournisseurs à respecter ces normes; et c) en apprenant à connaître la chaîne dans son ensemble de façon à garantir que tous ceux qui y participent en retirent un bénéfice, y compris les petits producteurs;

c) Et, dans leurs relations avec les petits exploitants:

i) Associer les petits exploitants à l'élaboration des normes relatives à la sécurité alimentaire, au travail et à l'environnement et les encourager à les respecter, et faciliter leur accès aux chaînes d'approvisionnement mondiales; à tout le moins, faire en sorte que l'imposition de normes privées n'exclue pas les petits exploitants des chaînes agroalimentaires certifiées (en évaluant les effets des normes privées sur le droit à l'alimentation);

ii) Négocier des accords d'agriculture contractuelle respectueux du droit à l'alimentation des petits exploitants et des critères énoncés dans le présent rapport;

iii) Promouvoir le commerce équitable, en accordant aux produits qui en sont issus davantage de place dans les rayonnages et en menant des campagnes d'information pour mettre en valeur son rôle et ses avantages uniques.