



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

CONFÉRENCE RÉGIONALE DE LA FAO POUR L'EUROPE

Trente-quatrième session

Rome (Italie), 14-17 mai 2024

L'action de la FAO face aux multiples crises touchant l'Europe et l'Asie centrale

Résumé

Le présent document d'information contient une analyse des facteurs imbriqués qui ont contribué aux crises qu'ont subi les secteurs alimentaire, énergétique et financier dans la région Europe et Asie centrale en 2021 et 2022. Il examine les effets de différents chocs, d'origine naturelle ou humaine, dresse les contours des défis à relever et détaille les mesures prises par la FAO à cette fin. La région a assisté à une convergence de chocs qui ont perturbé les systèmes alimentaires, énergétiques et financiers et entraîné une hausse du coût de la vie pour les plus vulnérables. Le présent document examine l'action menée à l'échelle mondiale et régionale pour atténuer les effets de ces chocs sur l'inflation du prix des aliments, le commerce, la production agricole, la sécurité alimentaire et l'accès des populations vulnérables à une alimentation saine. Consciente de la gravité de la situation, la FAO est parvenue à acquérir une vision globale et en temps réel de la manière dont ces chocs jouent sur les systèmes agroalimentaires, tout en assurant un suivi et des interventions en vue de renforcer la résilience de ces systèmes. Le présent document donne à voir les défis à relever, détaille les mesures prises par la FAO et présente des recommandations sur la manière de renforcer les systèmes agroalimentaires et de contribuer à la sécurité alimentaire dans la région. Les membres sont encouragés à examiner lesdites informations et recommandations sur les politiques à mener et à en débattre.

Suite que la Conférence régionale est invitée à donner

La Conférence régionale est invitée à:

- susciter une action collective visant à accroître la résilience des échanges et des marchés agroalimentaires;
- mettre en place des interventions à caractère humanitaire et des mesures de protection sociale en faveur des groupes vulnérables;
- faire en sorte que l'alimentation saine soit abordable, tout en tenant compte des enjeux de durabilité, grâce à une transformation rapide et efficace des systèmes agroalimentaires;

Les documents peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org.

- d. ne pas imposer de restrictions ponctuelles à l'exportation et diversifier les sources d'importation de denrées alimentaires;
- e. investir dans les infrastructures commerciales et la logistique pour améliorer l'efficacité des activités d'inspection et favoriser la transparence des opérations commerciales;
- f. accroître les investissements agricoles responsables pour renforcer la productivité et la résilience des systèmes agroalimentaires;
- g. investir dans les technologies numériques et promouvoir leur utilisation dans le secteur agricole pour atténuer les effets néfastes de la guerre sur le secteur agricole et la sécurité alimentaire;
- h. établir des services vétérinaires et des systèmes de surveillance des maladies animales et renforcer ceux qui existent déjà pour combattre efficacement les menaces qui pèsent sur la santé animale dans la région;
- i. renforcer les systèmes d'information, d'évaluation et d'analyse en matière de sécurité alimentaire et de nutrition pour permettre la conduite d'interventions en temps utile et la prise de décisions éclairées, en particulier lorsque les marchés traversent des périodes d'incertitude;
- j. élaborer de nouvelles stratégies nationales en matière de sécurité alimentaire ou améliorer celles qui sont déjà en place pour faire face aux chocs à court terme et permettre un relèvement propre à favoriser la résilience;
- k. promouvoir la coopération régionale en matière de science et d'innovation pour permettre la mise en commun des connaissances et du savoir-faire et la mise au point de solutions novatrices aux problèmes collectifs.

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser au:

Secrétariat de la Conférence régionale pour l'Europe

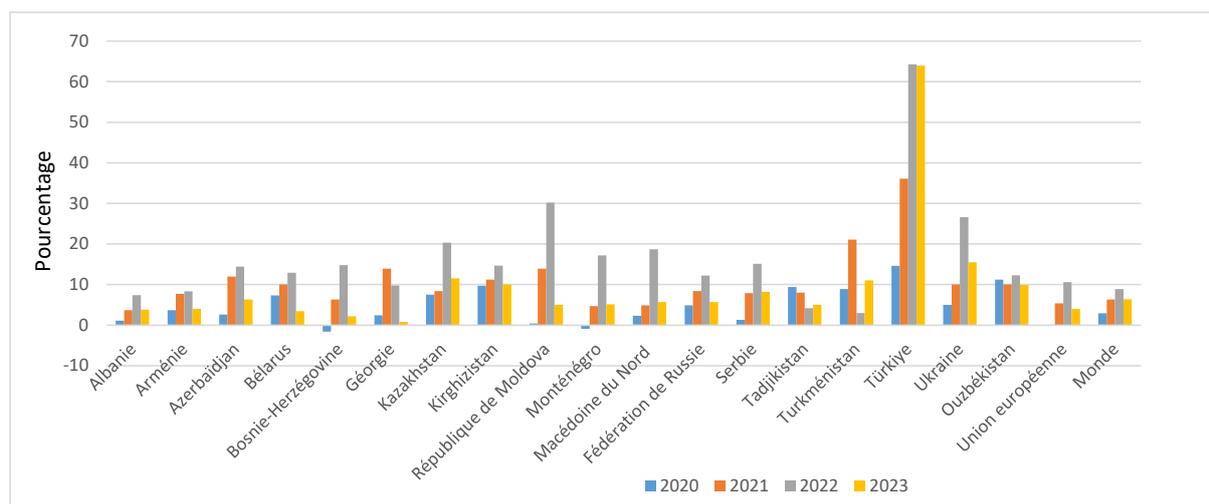
ERC-ECA-Secretariat@fao.org

I. Introduction

1. En Europe et en Asie centrale, plusieurs chocs sont survenus – notamment la pandémie de covid-19, la guerre en Ukraine ainsi que des phénomènes météorologiques destructeurs et des tremblements de terre –, qui ont fortement ébranlé les secteurs alimentaire, énergétique et financier. En 2021 et au premier semestre de 2022, des hausses brutales des prix des denrées alimentaires et de l'énergie ont été constatées, qui se sont traduites par de l'inflation et des contraintes financières au niveau des pays. Des facteurs tels que la dépréciation des monnaies, la perturbation de l'approvisionnement alimentaire et la hausse des coûts des importations alimentaires n'ont fait qu'ajouter à ces difficultés.

2. Le niveau élevé des prix de l'énergie a eu des répercussions sur les ménages ainsi que sur les acteurs des systèmes agroalimentaires et des industries alimentaires dans le monde entier. La guerre en Ukraine a entraîné des déplacements massifs, ajoutant aux tensions dans la région¹. Les prix à la consommation des aliments, des logements et de l'énergie ont grimpé en flèche, provoquant une inflation annuelle record en 2022 (figure 1). Les taux d'inflation ont toutefois chuté en 2023; seuls cinq pays ont continué d'enregistrer cette année-là des taux d'inflation à deux chiffres, à savoir le Kazakhstan, le Kirghizistan, la Türkiye, le Turkménistan et l'Ukraine.

Figure 1. Taux d'inflation, prix à la consommation en fin de période (variation annuelle en pourcentage, 2020-2023)



Source: Fonds monétaire international (FMI). 2023. Inflation rate, end of period consumer prices (Taux d'inflation, prix à la consommation en fin de période). Dans: IMF Datamapper. <https://www.imf.org/external/datamapper/PCPIEPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD>

3. Les inégalités se sont creusées en raison des effets disproportionnés de la pandémie de covid-19 et de la guerre en Ukraine sur les femmes âgées et les mères célibataires. Les groupes vulnérables – notamment la population rom, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées et les femmes des communautés rurales – ont fait face à des risques accrus, notamment le risque d'être victimes de la traite des êtres humains, de l'exploitation par le travail et de violences fondées sur le genre.

4. En 2022 et 2023, si la région a connu des difficultés économiques, la prévalence de la faim (inférieure à 2,5 pour cent) et de l'insécurité alimentaire grave ou modérée (11,9 pour cent) était relativement faible, de même que celle du retard de croissance (4,9 pour cent) et de l'émaciation (1,4 pour cent) chez l'enfant. En revanche, les taux de surpoids chez l'enfant de moins de 5 ans (7,1 pour cent) et d'obésité chez l'adulte (25,3 pour cent) étaient supérieurs aux moyennes mondiales.

¹ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). 2023. Ukraine Refugee Situation. Dans: Operational Data Portal. <https://data.unhcr.org/fr/situations/ukraine>.

Selon les estimations les plus récentes, 25,7 millions de personnes dans la région Europe et Asie centrale n'avaient pas les moyens de s'alimenter sainement en 2021².

5. Les multiples crises ont provoqué un ralentissement généralisé de la croissance économique mondiale, qui s'est établie à 3,5 pour cent en 2022 (contre 6 pour cent en 2021) et à 3 pour cent en 2023³. Dans la région Europe et Asie centrale, la croissance a brusquement ralenti, puisqu'elle est passée de 7,1 pour cent en 2021 à 1,2 pour cent en 2022, sous l'effet de la contraction de l'économie en Fédération de Russie, d'une forte récession en Ukraine et d'un ralentissement important en Türkiye⁴. Les prévisions de croissance des marchés émergents et des économies en développement de la région s'établissent à 2,4 pour cent pour 2023⁵.

6. En résumé, la région Europe et Asie centrale a été confrontée à un enchevêtrement de chocs qui ont eu des conséquences sur divers secteurs et groupes vulnérables et ont exacerbé les inégalités préexistantes. Le ralentissement économique a mis en évidence la nécessité d'adopter des stratégies globales en vue de lutter contre les difficultés multidimensionnelles que connaît la région.

II. Conséquences des multiples crises touchant l'Europe et l'Asie centrale

A. Cours des marchés alimentaires et commerce

7. La région Europe et Asie centrale a connu d'importants problèmes liés au coût des denrées alimentaires et des intrants agricoles en raison de la pandémie de covid-19 en 2020 et de la guerre en Ukraine en 2022. Elle a enregistré de fortes hausses des prix de produits essentiels tels que les céréales, les huiles végétales, les aliments pour animaux et les engrais ainsi que des prix de l'énergie, ce qui s'est traduit par de l'inflation et des difficultés d'accès au crédit pour les groupes vulnérables, qui ont érodé leur pouvoir d'achat et limité encore leur capacité à se procurer des aliments nutritifs. L'Ukraine, acteur majeur des échanges de céréales et de graines oléagineuses, a subi des perturbations dans le nord de la mer Noire, qui ont contribué à la flambée des prix des denrées alimentaires en 2022.

8. Face à ces problèmes, l'Initiative relative à la sécurité du transport des céréales et des denrées alimentaires depuis les ports ukrainiens – également appelée Initiative céréalière de la mer Noire – a été lancée en juillet 2022 par la Fédération de Russie, la Türkiye, l'Ukraine et l'Organisation des Nations Unies (ONU). Celle-ci visait à assurer la sécurité du transport des céréales et des denrées alimentaires, à assouplir les restrictions à l'exportation et à faciliter les exportations d'engrais. L'Initiative a toutefois pris fin en juillet 2023⁶. En réponse à la guerre en Ukraine, des corridors de solidarité Union européenne-Ukraine ont été établis, qui ont permis d'ouvrir des voies d'acheminement indispensables pour les exportations agricoles et de suspendre les droits à l'importation sur certaines exportations en provenance d'Ukraine et à destination de l'Union européenne⁷. Ces initiatives ont joué un rôle essentiel dans la stabilisation des prix alimentaires mondiaux.

² FAO. 2023. *Europe and Central Asia - Regional Overview of Food Security and Nutrition 2023*. FAO. <https://www.fao.org/documents/card/fr?details=cc8608en>.

³ FMI. 2023. *Perspectives de l'économie mondiale, octobre 2023 – Reprise: des situations divergentes à gérer*. Dans: *Perspectives de l'économie mondiale*. <https://www.imf.org/fr/Publications/WEO/Issues/2023/10/10/world-economic-outlook-october-2023>.

⁴ Izvorski, I., Lokshin, M., Norfleet, J.R.R., Singer, D., et Torre, I. 2023. *Europe and Central Asia Economic Update, Spring 2023: Weak Growth, High Inflation, and a Cost-of-Living Crisis*. Banque mondiale. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1982-7>.

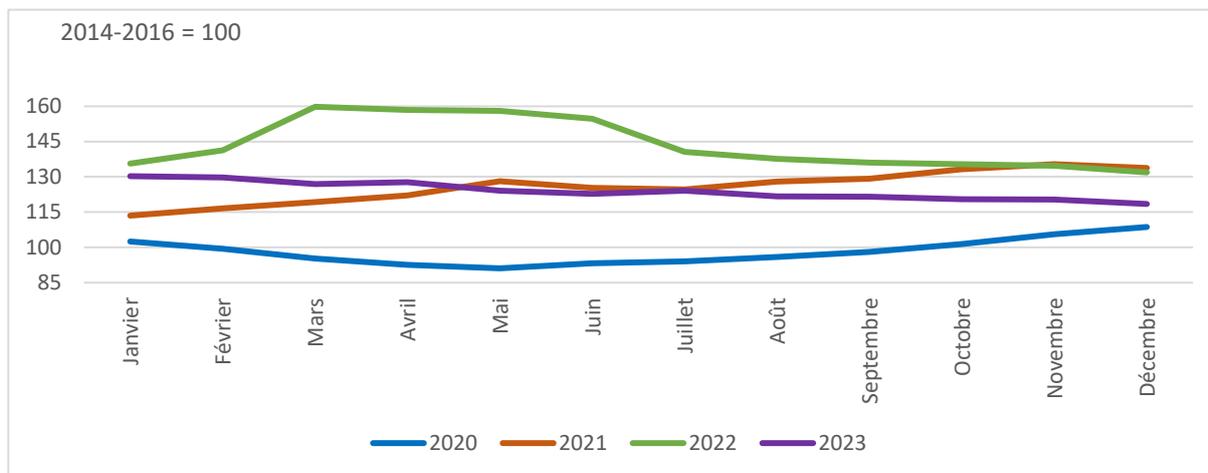
⁵ Banque mondiale. 2023. *Europe and Central Asia Economic Update, Fall 2023: Sluggish Growth, Rising Risks*. Banque mondiale. <https://www.worldbank.org/en/region/eca/publication/europe-and-central-asia-economic-update>.

⁶ ONU. 2023. *Beacon on the Black Sea*. Dans: *Black Sea Grain Initiative Joint Coordination Centre*. <https://www.un.org/en/black-sea-grain-initiative>.

⁷ Commission européenne. 2023. *Corridors de solidarité UE-Ukraine*. Dans: *Solidarité de l'UE avec l'Ukraine*. https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-assistance-ukraine/eu-ukraine-solidarity-lanes_fr.

9. En 2023, la valeur globale de l'Indice FAO des prix des produits alimentaires⁸ (figure 2) était inférieure aux moyennes de 2022 et 2021, mais restait supérieure à celle de 2020⁹.

Figure 2. Indice FAO des prix des produits alimentaires, 2020-2023



Source: FAO. 2024. Indice FAO des prix des produits alimentaires. Dans: *Situation alimentaire mondiale*. <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/fr/>.

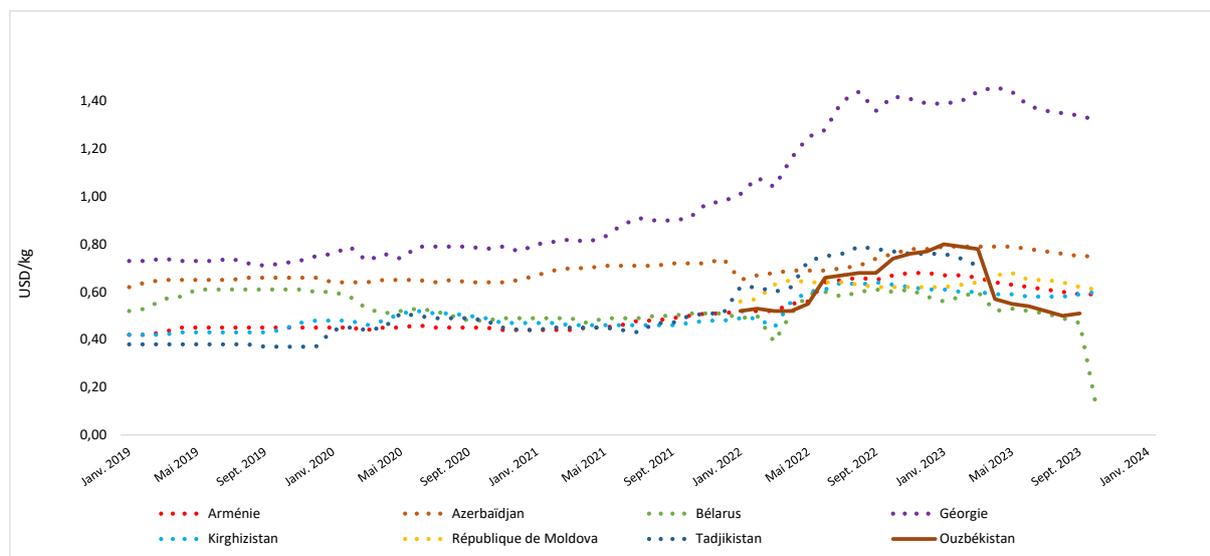
10. En 2022, de nombreux pays de la région ont subi d'importantes hausses des prix, notamment en ce qui concerne la farine de blé, composante essentielle de l'alimentation locale. L'inflation du prix des aliments, qui a dépassé les 10 pour cent certains mois, a touché plusieurs pays, notamment l'Azerbaïdjan, la Géorgie, le Kirghizistan, la République de Moldova et l'Ukraine, certains de ces pays étant confrontés à des taux d'inflation à deux chiffres depuis la pandémie¹⁰. La plupart des autres pays ont vu leurs taux d'inflation dépasser les 10 pour cent à partir de mars 2022. Toutefois, les pays situés à proximité de la Fédération de Russie et de l'Ukraine qui dépendent fortement des importations de produits alimentaires et d'intrants agricoles ont enregistré une baisse des prix alimentaires à partir de la deuxième moitié de 2022 (figure 3), ce qui correspond à la tendance mondiale.

⁸ L'Indice FAO des prix des produits alimentaires mesure la variation mensuelle des cours internationaux d'un panier de produits alimentaires de base; il est calculé à partir de la moyenne des indices de prix de cinq groupes de produits, pondérée par la part moyenne des exportations de chacun des groupes sur la période 2014-2016.

⁹ FAO. 2023. Indice FAO des prix des produits alimentaires. Dans: *Situation alimentaire mondiale*. <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/fr/>.

¹⁰ Trading Economics. 2023. Food Inflation. Dans: *Trading Economics*. <https://tradingeconomics.com/country-list/food-inflation>.

Figure 3. Évolution des prix de la farine de blé en Europe et en Asie centrale, 2019-2023



Source: FAO. 2023. Outil de suivi et d'analyse des prix alimentaires (FPMA). Dans: FAO. <https://fpma.fao.org/gIEWS/fpmat4/#/dashboard/tool/domestic>.

Note: Le graphique présente les prix moyens nationaux de la farine de blé, exprimés en USD.

11. En 2022, soucieux de protéger leur marché alimentaire national, plusieurs États dans le monde ont imposé des restrictions commerciales ponctuelles, qui ont causé des perturbations le long des routes commerciales. L'on comptabilisait ainsi 77 restrictions à l'exportation imposées par 32 pays, lesquelles ont pris la forme d'exigences concernant l'obtention de licences, de taxes, d'interdictions ou d'un assortiment de mesures. Ces restrictions ont principalement porté sur des produits de base fortement touchés par la guerre en Ukraine, notamment le blé, les céréales fourragères et les huiles végétales¹¹.

B. Conséquences sur la production végétale et animale

12. Depuis 2021, les engrais et les carburants, essentiels à la production végétale, voient leur prix augmenter de manière continue en raison de facteurs tels que la hausse des prix de gros du gaz, les perturbations des chaînes d'approvisionnement et l'accroissement de la demande. Les prix des engrais ont atteint un niveau record en 2021 et au cours de la première moitié de 2022, ce qui a entraîné une hausse des coûts de production et érodé la rentabilité des exploitations¹². Si les prix des engrais ont chuté de 33 pour cent en 2023 par rapport au pic de 2022, ils sont restés dans certains cas à un niveau bien supérieur à celui enregistré avant la pandémie (figure 4). La baisse des prix des engrais en 2023 correspondait à la tendance concernant les coûts de l'énergie, qui devraient encore diminuer de 15 pour cent en 2024 en raison de l'augmentation de l'offre¹³. À l'heure actuelle, la Chine, la

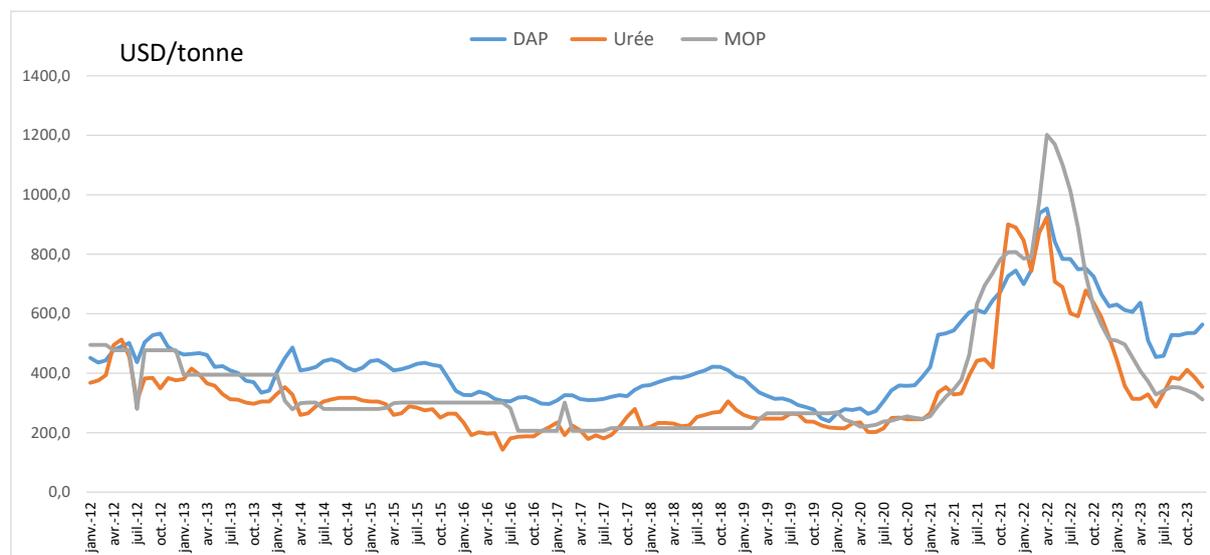
¹¹ Glauber, J. et Laborde, D. 2022. How sanctions on Russia and Belarus are impacting exports of agricultural products and fertilizer. Dans: *Institut international de recherche sur les politiques alimentaires*. <https://www.ifpri.org/blog/how-sanctions-russia-and-belarus-are-impacting-exports-agricultural-products-and-fertilizer>.

¹² En 2021, la Fédération de Russie, l'un des principaux pays exportateurs d'engrais (engrais azotés, potassium et phosphore), a introduit des mesures restrictives sur les exportations d'engrais (au moyen de taxes à l'exportation, d'exigences de licences et d'interdictions formelles). Les sanctions imposées au Bélarus, qui compte parmi les grands fournisseurs mondiaux de potasse, constituent un autre facteur ayant favorisé l'augmentation du prix des engrais. La hausse de la demande en 2021 (qui tient aux prix plus élevés des récoltes), l'augmentation des tarifs du fret en vrac et par conteneur occasionnée par la pandémie de covid-19 ainsi que les perturbations liées aux conditions météorologiques qui ont freiné la production d'énergies renouvelables sont autant d'éléments ayant aussi contribué à l'augmentation des prix des engrais (FAO, 2022b).

¹³ Banque mondiale. 2023. *Commodity Markets Outlook, October 2023: Under the Shadow of Geopolitical Risks*. Washington. Banque mondiale. <https://doi.org/10.1596/40363>.

Fédération de Russie, l'Ukraine et le Viet Nam imposent diverses restrictions à l'exportation d'engrais¹⁴.

Figure 4. Évolution mensuelle du prix des engrais, 2013-2023



Source: Banque mondiale. 2023. Monthly prices (Prix mensuels). Dans: Commodity Markets (Marchés des produits). <https://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets>.

Note: L'urée, le phosphate diammonique (DAP) et le chlorure de potassium (MOP) sont les composantes essentielles des engrais azotés, phosphatés et potassiques, respectivement, lesquels constituent les principales sources de macronutriments employées par le secteur agricole. Les montants mensuels sont exprimés en USD, en valeur nominale.

13. En 2022, la récolte céréalière en République de Moldova a été fortement limitée par la sécheresse, ajoutant aux difficultés endurées par les exploitants. La guerre en Ukraine a causé en un an, dans ce pays, des dommages d'un montant de 8,7 milliards d'USD et des pertes d'un montant de 31,5 milliards d'USD dans l'agriculture¹⁵, auxquels se sont depuis ajoutés d'autres dommages et pertes. La destruction du barrage de Kakhovka en juin 2023 à Kherson (Ukraine) a gravement endommagé les infrastructures d'irrigation de la région. L'on s'attend à ce que les problèmes persistants liés à la guerre en Ukraine continuent de se traduire par une diminution des surfaces dévolues à la culture du blé¹⁶. Sur certaines terres cultivées, les céréales ont été abandonnées au profit des graines oléagineuses, plus lucratives¹⁷. Les tremblements de terre qui ont frappé la Türkiye au début de 2023 ont fait un grand nombre de victimes, infligé d'importants dommages aux infrastructures et occasionné des coûts s'élevant à plusieurs milliards de dollars^{18, 19}.

¹⁴ Institut international de recherche sur les politiques alimentaires. 2024. Food & Fertilizer Export Restrictions Tracker. Dans: *Tableau Public*.

<https://public.tableau.com/app/profile/ifpri.food.security.portal/viz/shared/2CPYTB4G8>.

¹⁵ Banque mondiale, Gouvernement ukrainien, Union européenne et ONU. 2023. *Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment February 2022–February 2023*. <https://ukraine.un.org/sites/default/files/2023-03/P1801740d1177f03c0ab180057556615497.pdf>.

¹⁶ FAO. 2023. *Perspectives de récolte et situation alimentaire*. Rapport mondial quadrimestriel n° 3. <https://www.fao.org/3/cc8566fr/cc85666fr.pdf>.

¹⁷ FAO. 2023. FAO GIEWS Country Brief on Ukraine. Dans: *SMIAR - Système mondial d'information et d'alerte rapide*. <https://www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=UKR&lang=fr>.

¹⁸ Les dommages se sont chiffrés à 1,3 milliard d'USD et les pertes à 5,1 milliards d'USD (Gouvernement turc, 2023).

¹⁹ Gouvernement turc. 2023. *Türkiye earthquakes recovery and reconstruction assessment*.

<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/03/Turkiye-Recovery-and-Reconstruction-Assessment.pdf>.

14. La région est exposée à un risque élevé de maladies animales transfrontières, qu'exacerbent les déplacements non régulés d'animaux par-delà les frontières, la hausse des coûts des aliments pour animaux, le changement climatique, le surpâturage et le recours à des pratiques inefficaces dans le secteur de l'élevage, auxquels s'ajoutent des infrastructures inadaptées et un accès aux connaissances insuffisant.

C. Conséquences sur les ménages vulnérables

15. Les crises concomitantes ont pesé sur les budgets des ménages, en particulier ceux des plus pauvres, dont la part des revenus servant à couvrir des besoins essentiels est la plus importante. En 2022, la flambée de l'inflation, associée à un resserrement du crédit, a freiné l'accès des personnes vulnérables de la région Europe et Asie centrale aux aliments nutritifs qui font partie d'une alimentation saine. En 2021, environ 3,1 pour cent de la population n'avait pas les moyens de s'alimenter sainement, une part bien plus faible que la moyenne mondiale, estimée à 42,2 pour cent²⁰. C'est en Asie centrale que la plus large part de la population (24,4 pour cent) a souffert de ce problème d'inaccessibilité économique en 2021, suivie par les Balkans occidentaux (10,9 pour cent).

16. En dépit des préoccupations qui avaient été exprimées, les transferts de fonds en provenance de la Fédération de Russie et à destination des pays voisins ont augmenté en raison de la forte demande à l'égard des travailleurs migrants enregistrée en 2022. Les pays d'Asie centrale (Kirghizistan, Tadjikistan et Ouzbékistan), en particulier, ont bénéficié d'un volume de transferts de fonds important²¹. En revanche, l'afflux de travailleurs indépendants et de professionnels du monde des affaires de la Fédération de Russie dans les pays voisins a entraîné une hausse des loyers et a contribué à l'augmentation du coût de la vie en Arménie, en Géorgie, au Kazakhstan et en Ouzbékistan.

D. Réponses des pouvoirs publics

17. Les pouvoirs publics de la région ont réagi à l'aggravation de la crise du coût de la vie par divers moyens, axés principalement sur l'élargissement des aides sociales, l'octroi de subventions portant sur l'énergie, l'électricité et le gaz naturel et la régulation des prix. Les subventions étaient destinées à la fois aux ménages et aux entreprises. Lors d'une consultation tenue en ligne en janvier 2023, organisée par le Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale, de nombreux pays ont reconnu les difficultés que pose la hausse du coût de la vie pour la sécurité alimentaire. Afin de maintenir les disponibilités alimentaires, la plupart des pays ont apporté un soutien à la production primaire au moyen de mesures en faveur des exploitations agricoles et du commerce. L'action des pays a également consisté en des réductions d'impôts, des restrictions commerciales, des limitations en matière d'exportation, des révisions et des plans de valorisation des pensions, des compensations en espèces, des mesures de soutien direct aux agriculteurs et un élargissement des partenariats commerciaux. Malgré ces efforts, les pays ont demandé l'appui de la FAO pour la collecte de données et d'informations, dont on a constaté qu'elle constituait un frein important à l'adoption en temps opportun de mesures efficaces fondées sur des données probantes.

III. Action de la FAO face aux multiples crises touchant l'Europe et l'Asie centrale

18. Le programme de travail de la FAO pour la région Europe et Asie centrale pour 2022-2023 s'inscrit dans le prolongement des cadres plus généraux de la FAO et est axé sur quatre priorités régionales: formulation de politiques bien conçues, innovation numérique et transformation rurale; transformation des systèmes alimentaires, ouverture à de nouveaux marchés et harmonisation des

²⁰ FAO. 2023. *Europe and Central Asia - Regional Overview of Food Security and Nutrition 2023*. FAO. <https://www.fao.org/documents/card/fr?details=cc8608en>.

²¹ Usov, A. 2022. Central Asia shows strong resilience to geopolitical turmoil. Dans: *Banque européenne pour la reconstruction et le développement*. [Consulté le 1^{er} mai 2023] <https://www.ebrd.com/news/2022/central-asia-shows-great-resilience-to-geopolitical-turmoil-.html> (en anglais).

politiques commerciales; gestion durable des ressources naturelles, résilience de l'agriculture et adaptation aux effets du changement climatique; lutte contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition.

19. Les effets socioéconomiques persistants de la pandémie de covid-19 et de la guerre en Ukraine ont donné lieu à des ajustements du programme visant à mettre l'accent sur les interventions d'urgence, l'aide au relèvement et le renforcement de la résilience. Grâce à une mobilisation de ressources exceptionnelle, 149 millions d'USD de contributions volontaires ont été levés en 2022, et 230 millions d'USD durant la période achevée à la fin de juillet 2023.

20. La FAO surveille activement l'évolution de la situation en matière de sécurité alimentaire, en collaborant avec des partenaires et en mettant sur pied des programmes visant à faire face aux crises ou portant sur l'égalité des genres et les systèmes alimentaires urbains. Des projets liés à des situations d'urgence mis en œuvre en Arménie, en Bosnie-Herzégovine et en République de Moldova ont permis de fournir une assistance à des groupes vulnérables, et les interventions menées en Türkiye à la suite de tremblements de terre comprennent un plan triennal évalué à 112 millions d'USD²². Dans une démarche orientée vers l'avenir, la FAO procède en 2024 à des évaluations de systèmes alimentaires urbains dans des villes choisies, en mettant l'accent sur les liens entre zones rurales et zones urbaines, la production locale, les environnements alimentaires sains, la réduction des pertes et du gaspillage de nourriture et l'innovation.

21. En collaboration avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la FAO a poursuivi ses efforts visant à atténuer les risques d'investissement dans le secteur de l'élevage, qui ont notamment consisté en 2022 et 2023 à enrayer la propagation de la peste porcine africaine au moyen d'audits de biosécurité et de recommandations à l'intention des élevages porcins situés en Ukraine, en République de Moldova, en Roumanie et en Serbie.

A. Intervention de la FAO en Ukraine

22. En réponse à la guerre en Ukraine, la FAO a promptement établi un bureau de projet et mis en place un programme d'intervention rapide et des opérations d'urgence. Étant donné le rôle déterminant de l'agriculture – en particulier des petits exploitants, qui sont à l'origine de 41 pour cent de la production agricole brute –, ces interventions ont été cruciales. De mars à décembre 2022, les interventions rapides de la FAO, fortes de financements d'un montant de 118 millions d'USD, ont eu pour but de permettre le respect des échéances du calendrier agricole et d'assurer la sécurité alimentaire²³. En 2023, le programme d'intervention de la FAO, pour lequel l'on visait un financement d'un montant de 205 millions d'USD, était axé sur les besoins urgents des communautés rurales, le déminage des terres agricoles, le rétablissement de la production agricole et des chaînes de valeur et l'appui aux systèmes alimentaires productifs²⁴. En 2024, l'aide d'urgence fournie par la FAO vise à protéger les récoltes de printemps et d'hiver, à maintenir le bétail en bonne santé, à consolider les sources d'aliments et de revenus et à satisfaire les besoins essentiels tout en rétablissant la production. Neuf programmes sont prévus pour la période 2024-2027, qui visent à renforcer la compétitivité et la production agricole durable et à mettre les systèmes agroalimentaires en conformité avec les normes de l'Union européenne.

23. La FAO participe à des programmes d'investissement en faveur de la reconstruction et du relèvement du secteur agricole ukrainien, et à ce titre elle appuie l'action des institutions financières, notamment la Banque mondiale et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Cet appui consiste notamment à fournir un travail d'analyse, une aide à la préparation de projets, une assistance technique et un appui aux opérations d'urgence de l'association de la filière agroalimentaire ukrainienne. La FAO a joué un rôle clé dans l'élaboration de manuels d'exécution des projets à l'appui du projet de la Banque mondiale visant à fournir une aide inclusive d'urgence en vue du rétablissement

²² FAO. 2023. FAO initiates Türkiye earthquake response and recovery plan in partnership with MoAF. Dans: *FAO in Türkiye*. [Consulté le 29 août 2023]. <https://www.fao.org/turkiye/news/detail-news/en/c/1642312>.

²³ FAO. 2022. *Ukraine: Rapid Response Plan, March–December 2022*. FAO. <https://www.fao.org/documents/card/fr?details=cb9457en>.

²⁴ FAO. 2023. *Ukraine: Response programme, January–December 2023*. FAO. <https://www.fao.org/documents/card/fr?details=cc4655en>.

du secteur agricole ukrainien (projet ARISE), qui bénéficie d'un engagement de la Banque mondiale d'un montant de 550 millions d'USD et dont le coût total, en tenant compte du financement de la Banque mondiale, atteint 2,2 milliards d'USD. Ce projet a été approuvé par le Conseil des administrateurs de la Banque mondiale le 30 octobre 2023.

24. Le travail que la FAO a accompli en partenariat avec des établissements de recherche et des institutions sectorielles a permis de diviser par deux l'utilisation d'antimicrobiens dans un élevage de volailles de taille moyenne en Ukraine en 2023. La FAO a appuyé le renforcement des capacités des vétérinaires ukrainiens dans le but d'améliorer la préparation et les interventions en cas de grippe aviaire. En outre, elle a fourni un appui aux interventions d'urgence liées à la fourniture d'aliments pour animaux, motivées par la hausse des coûts.

B. Évaluations et études de la FAO

25. La FAO a réalisé des évaluations et des études approfondies et produit des informations visant à permettre une meilleure compréhension des répercussions des multiples crises sur l'agriculture, les systèmes alimentaires, la sécurité alimentaire et la nutrition dans la région Europe et Asie centrale.

26. La FAO a effectué une évaluation en temps réel de son programme d'intervention et de relèvement dans le contexte de la covid-19. Elle a ainsi analysé ses contributions à l'échelle des pays en se fondant sur les études de cas par pays et les autoévaluations de contributions établies par les bureaux régionaux²⁵.

27. Plusieurs évaluations de l'impact de la guerre en Ukraine et de catastrophes naturelles ont été effectuées à l'échelle des pays:

- a. Le bureau de la FAO en Arménie a analysé l'impact de ces situations sur le commerce et formulé des recommandations concernant les interventions d'urgence à mener.
- b. Le bureau de l'Organisation en Géorgie a évalué les conséquences économiques et sociales de ces situations et formulé des recommandations en vue de faire face aux risques que celles-ci pourraient faire peser sur la sécurité alimentaire.
- c. Le bureau de la FAO en Albanie a surveillé leur impact sur les secteurs alimentaire et agricole.
- d. La République de Moldova a fait l'objet d'évaluations des cultures et des disponibilités alimentaires à la suite de la sécheresse subie en 2022²⁶, ainsi que d'une étude sur les conséquences des importations de céréales pour la compétitivité de l'agriculture locale.
- e. En Ukraine, des études menées à l'échelle du pays ont montré que la production agricole et alimentaire avait diminué à cause de la guerre²⁷. La FAO a également publié les conclusions d'une évaluation nationale (janvier-février 2023) concernant les effets de la guerre sur les entreprises agricoles ukrainiennes²⁸. Les évaluations en cours de la FAO en Ukraine portent sur les conséquences de la guerre sur la production agricole et les moyens d'existence, et comprennent des évaluations sectorielles des dommages infligés à l'aquaculture, à la pêche et à la sylviculture.
- f. L'Organisation a contribué à une analyse régionale rapide de la problématique du genre dans le contexte de la guerre en Ukraine, et élaboré un document d'orientation sur l'accès des réfugiés aux moyens d'existence. Plusieurs produits du savoir liés à la question du genre ont également été publiés dans le contexte des crises multiples.

²⁵ FAO. 2022. *Évaluation en temps réel du Programme FAO d'intervention et de redressement dans le contexte de la covid-19 – Rapport final*. Cent trente-quatrième session du Comité du Programme. FAO.

²⁶ FAO. 2022. *Ukraine: Rapid Response Plan, March–December 2022*. FAO.
<https://www.fao.org/documents/card/fr?details=cb9457en>.

²⁷ FAO. 2023. *Ukraine: Impact of the war on agricultural enterprises*. FAO.
<https://www.fao.org/documents/card/fr?details=cc5755en>.

²⁸ FAO. 2023. *Ukraine: Impact of the war on agricultural enterprises*. FAO.
<https://www.fao.org/documents/card/fr?details=cc5755en>.

- g. En janvier 2024, l'étude sur les conséquences des crises alimentaire, énergétique et financière actuelles sur la sécurité alimentaire dans les pays vulnérables de la région Europe et Asie centrale, commandée par la FAO à l'Université Corvinus, a été achevée.
- h. Dans le cadre du Programme de coopération FAO-Banque mondiale, ont été établis deux rapports techniques sur les conséquences de la guerre pour le commerce des produits agroalimentaires et la sécurité alimentaire en Asie centrale et dans le Caucase du Sud²⁹. Une page web spécifique présente des informations actualisées sur l'action menée par la FAO pour faire face aux défis mondiaux en matière de sécurité alimentaire, y compris les crises multiples.
- i. La FAO a aidé la Türkiye concernant l'analyse des chaînes d'approvisionnement de la filière du blé turque³⁰ ainsi que les évaluations préliminaires et les projets d'intervention d'urgence menés à bien après les tremblements de terre tragiques survenus en février 2023.

IV. Recommandations sur les politiques à mener

28. Élaborer des recommandations sur les politiques à mener pour faire face à des crises dues à divers chocs – notamment les conflits sociaux, l'inflation, les catastrophes naturelles, le changement climatique et la pandémie de covid-19 – est une tâche complexe en raison du caractère interdépendant de ces crises. Il est difficile de déterminer les liens de causalité, de prédire les retombées des interventions et de prévoir les conséquences inattendues. Les intérêts divergents des parties prenantes compliquent davantage la mise au point de solutions communes. L'évolution des crises nécessite de faire des ajustements rapides sur la base d'informations limitées, ce qui là encore complique la tâche des décideurs. Il est crucial de disposer de données fiables produites en temps utile et d'outils d'analyse mettant en évidence les voies de transmission des crises si l'on veut comprendre les dynamiques qui sont à l'œuvre et proposer des mesures adaptées. La FAO recommande à ses membres plusieurs pistes de réflexion.

29. Il est recommandé aux membres ce qui suit:

- 1) **Susciter une action collective visant à accroître la résilience des échanges et des marchés agroalimentaires:** L'enchaînement de crises a donné aux pays des raisons d'hésiter à s'en remettre aux marchés alimentaires mondiaux pour assurer leur sécurité alimentaire nationale, ce qui a relancé le débat au sujet des avantages et des inconvénients de l'autosuffisance alimentaire. Il est largement admis que l'autosuffisance n'est pas une stratégie optimale à long terme pour garantir le bien-être des populations; les États auraient plutôt intérêt à réfléchir ensemble à des solutions pour faire face aux chocs et aux crises. Les décideurs doivent s'employer collectivement à faire en sorte qu'en cas de crise, personne ne se retrouve en situation de vulnérabilité, que ce soit dans son propre pays ou à l'étranger. Cela implique non seulement d'adopter des mesures commerciales, mais également de se doter de stratégies nationales visant par exemple à diversifier les sources d'importation de produits alimentaires, à constituer des réserves stratégiques et à mettre en place des systèmes de stockage et de distribution efficaces pour limiter le plus possible les pertes et le gaspillage alimentaires. Une action collective porteuse de résultats s'impose si l'on veut s'assurer que les politiques nationales de crise ne nuisent pas au bien-être des populations dans les pays avec lesquels une alliance commerciale est recherchée.

²⁹ **Banque mondiale.** 2022. *Agri-food trade and food security in Central Asia: Possible implications of the war in Ukraine.*
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/099614301182328659/pdf/IDU099aa8f43031360476b0ba0e0c5517feb727f.pdf>.

³⁰ Le projet intitulé «Analyse des chaînes d'approvisionnement de la filière du blé turque: un aliment résistant» (1^{er} octobre 2022 - 31 mars 2023) a été coordonné par le Coordonnateur résident des Nations Unies en Türkiye et exécuté en partenariat avec la FAO, le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le Programme alimentaire mondial (PAM) et en coopération avec le Ministère de l'agriculture et des forêts. Il a consisté à examiner les effets de l'instabilité des marchés internes et des problèmes d'origine externe (pandémie de covid-19 et guerre en Ukraine, notamment) sur le secteur du blé turc.

- 2) Mettre en place des interventions à caractère humanitaire et des mesures de protection sociale en faveur des groupes vulnérables:** Il s'agit là d'un point crucial, en particulier pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et les réfugiés fuyant les guerres, les conflits et les catastrophes naturelles. Il est essentiel d'élargir les programmes de protection sociale au profit des populations défavorisées des zones urbaines et rurales, notamment les personnes se trouvant proches du seuil de pauvreté et en situation d'insécurité alimentaire et de vulnérabilité nutritionnelle³¹, les petits exploitants agricoles, les travailleurs familiaux non rémunérés et les femmes et les jeunes à risque. Pour opérer une transition vers des pratiques durables et résilientes, il est vital d'appliquer des mesures de protection sociale plus adaptables et de favoriser la collaboration entre les autorités responsables de la protection sociale, de la sécurité alimentaire, de la nutrition, du développement rural et de l'agriculture. Une telle approche peut en outre offrir aux réfugiés des possibilités de rendre service en travaillant comme ouvriers agricoles dans leur pays d'accueil, ce qui aurait pour conséquence de stimuler la production et la productivité.
- 3) Faire en sorte que l'alimentation saine soit abordable, tout en tenant compte des enjeux de durabilité, grâce à une transformation rapide et efficace des systèmes agroalimentaires:** Il convient de mettre en place un ensemble complet de mesures et de réorienter les aides publiques dans les domaines de l'alimentation et de l'agriculture pour rendre l'alimentation saine plus abordable. L'on s'attachera également à accorder des subventions aux consommateurs pour que ceux-ci adoptent une alimentation saine et à prendre des mesures adéquates pour promouvoir des avancées environnementales et l'équité en matière de revenus. Il faudra miser sur une collaboration multisectorielle et sur la coordination des politiques dans les systèmes alimentaires pour réduire le coût de l'alimentation saine et la rendre plus abordable, ainsi que pour limiter les conséquences inattendues que pourrait engendrer la réorientation des aides.
- 4) Ne pas imposer de restrictions ponctuelles à l'exportation et diversifier les sources d'importation de denrées alimentaires:** Les restrictions ponctuelles à l'exportation perturbent les marchés et nuisent à l'économie. Elles gonflent les cours mondiaux des produits de base, aggravant l'insécurité alimentaire, en particulier pour les populations vulnérables des pays tributaires des importations de denrées alimentaires. La diversification des sources d'importations permet d'atténuer les risques qu'engendre la dépendance à l'égard d'un fournisseur unique, contribue à stabiliser l'approvisionnement alimentaire et favorise la sécurité alimentaire. Le fait de disposer de stocks alimentaires suffisants et de préserver la diversité de la production nationale contribue à la stabilité des disponibilités alimentaires; toutefois, ces mesures doivent respecter les engagements internationaux. En outre, cette diversification des sources d'approvisionnement alimentaire grâce aux échanges internationaux contribuera à renforcer la résilience des systèmes agroalimentaires, puisque l'offre alimentaire s'en trouvera protégée contre les chocs et les crises.
- 5) Investir dans les infrastructures commerciales et la logistique:** Le blocus des ports de la mer Noire met en évidence l'urgence qu'il y a à simplifier, moderniser et harmoniser les processus d'exportation et d'importation dans la région. Les membres de l'Organisation mondiale du commerce doivent hâter l'adoption de l'Accord sur la facilitation des échanges, qui vise à faciliter le mouvement et le dédouanement des marchandises. En exploitant les technologies numériques – y compris la documentation électronique, la vérification en ligne et le partage de données en temps réel –, il est possible d'accroître l'efficacité des inspections. Pour y parvenir, il faudra investir dans les infrastructures informatiques et consentir des efforts considérables en vue de dématérialiser les procédures, ce qui permettra de réduire les

³¹ Parmi les personnes se trouvant proches du seuil de pauvreté et en situation d'insécurité alimentaire et de vulnérabilité nutritionnelle, on compte un grand nombre de jeunes enfants, d'enfants d'âge scolaire et d'adolescents, de femmes enceintes ou allaitantes, de personnes âgées et de personnes souffrant de maladie chronique.

formalités administratives, de limiter les contrôles sur place et d'améliorer la transparence des activités commerciales.

- 6) Accroître les investissements agricoles responsables:** L'investissement responsable est indispensable au renforcement de la productivité et de la résilience des systèmes agroalimentaires, en particulier dans la région Europe et Asie centrale, où la plupart des personnes en situation d'insécurité alimentaire aiguë résident en zone rurale. Pour stimuler la productivité et favoriser la résilience, il est essentiel d'adopter des mesures inclusives bénéficiant aux populations vulnérables, notamment aux femmes et à divers groupes socioéconomiques. La mise en place de politiques économiques et agricoles et de mesures de protection sociale ciblées doit favoriser la participation des femmes et des jeunes vivant en milieu rural à des activités diverses qui génèrent des revenus et permettre de lutter contre les inégalités pour réaliser des avancées en matière d'agriculture durable, de sécurité alimentaire et de réduction de la pauvreté. Dans les régions où les réfugiés sont nombreux, l'on peut faciliter leur insertion dans les systèmes agroalimentaires nationaux en proposant des formations professionnelles et des cours de langue. Étant donné qu'une large part des réfugiés sont des femmes élevant des enfants en bas âge, il est crucial d'offrir des services de garde d'enfants pour faciliter leur accès à l'emploi.
- 7) Investir dans les technologies numériques et promouvoir leur utilisation dans le secteur agricole:** Les technologies numériques peuvent jouer un rôle primordial dans l'atténuation des effets néfastes de la guerre sur le secteur agricole et la sécurité alimentaire. En fournissant des données en temps réel et géolocalisées, les technologies relevant de l'agriculture de précision donnent aux agriculteurs les moyens d'optimiser leurs pratiques agricoles et de réduire les coûts liés aux intrants. En outre, les plateformes numériques s'avèrent utiles aux agriculteurs dans la mesure où elles leur permettent d'obtenir des informations sur les prix des intrants agricoles essentiels et de repérer de nouveaux débouchés commerciaux et de nouvelles filières de distribution. Ces technologies peuvent aussi faciliter la mise en œuvre de programmes de protection sociale destinés aux acteurs vulnérables du secteur agricole. Les services d'aide à la prise de décisions peuvent faciliter le suivi de l'efficacité de l'utilisation des terres agricoles et la surveillance de l'état des ressources naturelles, notamment le contrôle des variables climatiques, et jouer un rôle central dans la transition vers des systèmes agroalimentaires plus durables et plus résilients. En outre, les autorités nationales peuvent se servir des outils numériques pour surveiller et analyser les incidences de la guerre sur l'agriculture et prendre des décisions en connaissance de cause aux fins du renforcement de la sécurité alimentaire et de la production agricole.
- 8) Établir des services vétérinaires et des systèmes de surveillance des maladies animales et renforcer ceux qui existent déjà:** Les capacités des services vétérinaires ne permettent actuellement pas de lutter efficacement contre les menaces zoonosaires nouvelles et existantes dans la région. La possibilité d'une augmentation de la résistance aux antimicrobiens est inquiétante, bien que l'ampleur réelle de ce phénomène soit inconnue en raison d'une surveillance et d'une gestion insuffisantes. Il est essentiel d'établir des systèmes de surveillance pour pouvoir procéder à une détection précoce, intervenir rapidement et gérer efficacement les maladies. Cela implique d'investir dans la formation, les infrastructures et les ressources pour renforcer les capacités des professionnels de la médecine vétérinaire et améliorer la surveillance et le signalement des maladies. Par ailleurs, la promotion de pratiques agricoles durables, telles qu'une meilleure gestion des aliments pour animaux et la conservation des pâturages, peuvent contribuer à amoindrir les problèmes auxquels sont confrontés les éleveurs et à garantir la pérennité du secteur. Les maladies animales transfrontières étant susceptibles de se propager rapidement dans de nouvelles zones ou régions en franchissant les frontières nationales, l'adoption de mesures de lutte contre ces maladies (prévention, détection et maîtrise) est fortement encouragée.
- 9) Renforcer les systèmes d'information, d'évaluation et d'analyse en matière de sécurité alimentaire et de nutrition:** Il convient d'assurer l'accès à des informations à jour pour permettre la conduite d'interventions en temps opportun et la prise de décisions éclairées, en

particulier lorsque les marchés traversent des périodes d'incertitude. La fourniture d'un appui aux systèmes d'information sur les marchés est essentielle pour permettre la coordination des parties prenantes et la préservation de la sécurité alimentaire. Il faudra en outre renforcer la production de données factuelles, notamment de statistiques sur l'égalité des genres, pour lutter contre l'accroissement des inégalités et des discriminations. Élargir la collecte de données au moyen de l'échelle de mesure de l'insécurité alimentaire vécue est essentiel si l'on veut disposer d'informations fiables sur l'insécurité alimentaire des ménages et des personnes dans de nombreux pays. Par ailleurs, le suivi régulier d'indicateurs clés, la coordination intersectorielle et la mise en commun d'informations permettent d'accroître l'efficacité de la prise de décisions sur les politiques à mener. Pour combler les lacunes en matière de connaissances et permettre l'adoption de politiques éclairées en matière de nutrition et de sécurité sanitaire des aliments, il faut disposer de données chiffrées sur la consommation alimentaire individuelle. Enfin, les recommandations nutritionnelles fondées sur le choix des aliments permettent de mettre les politiques de l'ensemble des secteurs en conformité avec les objectifs nationaux en matière de santé et de durabilité, et ainsi d'orienter les pratiques vers davantage de durabilité.

- 10) Élaborer de nouvelles stratégies nationales en matière de sécurité alimentaire ou améliorer celles qui sont déjà en place:** Compte tenu des recommandations ci-dessus, les pays doivent élaborer des stratégies nationales en matière de sécurité alimentaire qui permettent non seulement de faire face aux conséquences à court terme des chocs, mais aussi d'opérer un relèvement propre à favoriser la résilience en répondant aux besoins aussi bien pratiques que stratégiques des personnes les plus touchées. À la suite des chocs survenus récemment dans des domaines divers – sanitaire, économique, social et environnemental –, notamment la pandémie de covid-19, la volatilité des prix alimentaires, la guerre en Ukraine, les sécheresses, les tremblements de terre et l'imposition de mesures de restriction des échanges, il apparaît indispensable d'adopter des approches globales de nature à améliorer la résilience à long terme des systèmes agroalimentaires et de favoriser une alimentation saine à un prix abordable. Il est crucial que toutes les parties prenantes concernées collaborent et se concertent, y compris les agriculteurs, les décideurs politiques, les organisations de la société civile et les associations agro-industrielles du secteur privé. Les meilleures solutions sont celles qui visent en priorité à faire en sorte que personne ne soit laissé de côté et qui portent en particulier sur les groupes vulnérables.
- 11) Promouvoir la coopération régionale en matière de science et d'innovation:** Selon les analystes, il est difficile d'évaluer les répercussions globales de la crise dans la région en raison de la fragmentation des activités de recherche menées par un large éventail d'instituts de recherche. De ce fait, il convient de promouvoir la coopération régionale en matière de science et d'innovation afin d'améliorer la résilience des systèmes agroalimentaires. La collaboration entre les établissements de recherche, les universités et le secteur privé doit être encouragée pour favoriser la mise en commun des connaissances et du savoir-faire et l'élaboration de solutions novatrices face à des défis collectifs.