



منظمة الأغذية  
والزراعة  
للأمم المتحدة

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  
Agricultura  
y la  
Alimentación

## TRENTIÈME CONFÉRENCE RÉGIONALE DE LA FAO POUR LE PROCHE-ORIENT

**Khartoum (République du Soudan), 4-8 décembre 2010**

**Incidences de la hausse du prix des denrées alimentaires et des crises économique et financière mondiales sur le développement agricole et la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans la région du Proche-Orient**

### Table des matières

	Paragraphes
1. INTRODUCTION	1 - 2
2. VULNÉRABILITÉ ET PRINCIPALES SOURCES DE PRÉOCCUPATION DANS LA RÉGION	3 - 10
3. DÉFIS RÉCENTS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DE NUTRITION	11 - 19
4. INTERVENTIONS À L'APPUI DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DE L'AMÉLIORATION DE LA NUTRITION	20 - 35
5. COOPÉRATION RÉGIONALE ET INVESTISSEMENT INTERNATIONAL DANS LES TERRES AGRICOLES	36 - 41
6. RECOMMANDATIONS	42 - 46
ANNEXE 1: STATISTIQUES DÉMOGRAPHIQUES DE BASE SUR LES PAYS DU PROCHE-ORIENT	
ANNEXE 2: PROGRAMMES DE PROTECTION SOCIALE (Y COMPRIS L'APPUI INTERNATIONAL) MIS EN ŒUVRE POUR FAIRE FACE À LA CRISE DES PRIX DES DENRÉES ALIMENTAIRES DANS CERTAINS PAYS DU PROCHE-ORIENT	



## I. INTRODUCTION

1. Les pays de la région du Proche-Orient sont fortement exposés à l'instabilité des prix des produits alimentaires et aux turbulences financières. La majorité de ces pays sont des importateurs nets de produits alimentaires. Le présent document examine la vulnérabilité de la région et évalue les incidences de l'envolée des cours internationaux des produits alimentaires et des crises financière et économique récentes sur le développement agricole, la sécurité alimentaire et la nutrition. Il passe en revue les mesures prises par les pays pour faire front à la crise, y compris les tendances récentes en la matière, notamment la promotion des investissements externes dans l'agriculture pour garantir l'approvisionnement alimentaire national. Les mesures à court terme aussi bien qu'à moyen et long termes sont examinées dans le contexte du Cadre global d'action préparé par l'Équipe spéciale de haut niveau des Nations Unies sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire.
2. Le document est structuré comme suit: les sections 2 et 3 portent, respectivement, sur les causes de la vulnérabilité et sur les défis récents en matière de sécurité alimentaire. La section 4 fait un tour d'horizon des mesures prises par les gouvernements pour contribuer à l'amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition, tandis que la section 5 évalue les possibilités de renforcer la sécurité alimentaire en s'appuyant sur le commerce régional et les acquisitions internationales de terres. La section finale présente quelques recommandations.

## II. VULNÉRABILITÉ ET PRINCIPALES SOURCES DE PRÉOCCUPATION DANS LA RÉGION

3. La vulnérabilité de la région du Proche-Orient, en termes d'insécurité alimentaire, s'explique par des facteurs structurels tels que la base de ressources naturelles limitée et la forte croissance démographique. Ces caractéristiques, conjuguées aux évolutions récentes des marchés internationaux et locaux de produits alimentaires, ont fait naître de profondes inquiétudes pour la sécurité alimentaire.

### 2.1 Principaux facteurs structurels de la vulnérabilité

4. La base de ressources agricoles de la grande majorité des pays de la région étant fragile et limitée, le système de production vivrière est précaire. Malgré les efforts déployés par les divers gouvernements, le manque de ressources en eau et les contraintes foncières créent des conditions particulièrement difficiles pour l'agriculture dans la plupart des pays, dont la plupart sont situés dans des zones arides à semi-arides. La production agricole est handicapée par les ressources en eau limitées, les précipitations extrêmement faibles et erratiques, le recul de la diversité biologique, l'utilisation non durable des ressources naturelles, la forte pression démographique et l'exposition excessive aux phénomènes climatiques extrêmes, sans oublier la dégradation des terres et la désertification. Les deux tiers environ des terres de l'Asie centrale sont arides et servent en général de terrains de parcours aux bovins et aux caprins.
5. La région est également caractérisée par une dépendance croissante à l'égard des importations de produits alimentaires. Au demeurant, certains pays du Proche-Orient occupent les premières places mondiales, en termes de dépendance à l'égard des importations alimentaires. La plupart des pays importent au moins 50 pour cent des calories qu'ils consomment et les pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG) importent 90 pour cent de leurs besoins alimentaires. Les modèles prospectifs indiquent que la demande en produits alimentaires (en particulier dans les pays arabes) progressera plus rapidement que la production, débouchant sur une dépendance accrue à l'égard d'un marché céréalier mondial toujours plus imprévisible. En revanche, la Turquie est le plus gros producteur et exportateur de produits agricoles du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord.

6. L'économie de la région est caractérisée par une forte dépendance à l'égard des matières premières. Fortement tributaires des exportations de pétrole et de gaz (qui représentent près de 60 pour cent du PIB), les pays exportateurs de pétrole de la région sont particulièrement sensibles aux cycles de pics et d'effondrements de la demande et des cours internationaux du marché du pétrole. Seul un petit nombre de producteurs de pétrole, tels que Bahreïn et les Émirats arabes unis, sont parvenus à réduire sensiblement leur dépendance à l'égard des hydrocarbures. Les pays non producteurs de pétrole de la région, bien que plus diversifiés que les exportateurs de pétrole, sont également extrêmement dépendants des exportations mais, dans leur cas, soit de matières premières soit de produits issus de technologies élémentaires, tels que l'habillement et le textile.

## **2.2 Principales préoccupations concernant la sécurité alimentaire, la nutrition et la situation macroéconomique**

7. Les interdictions et les restrictions d'exportation promulguées par certains pays exportateurs et la flambée des prix des produits alimentaires pendant la période 2007-2008, associées à l'augmentation prévue de la demande dans une région caractérisée par la faible réactivité de l'offre en produits agricoles, ont alimenté la crainte de voir les pénuries alimentaires s'aggraver dans le futur.

8. Étant donné qu'une large part du budget du ménage moyen est consacrée à la consommation alimentaire et que la région importe environ 50 pour cent de ses besoins alimentaires, les changements récents des cours internationaux des céréales ont eu des impacts macroéconomiques et microéconomiques importants sur les pays importateurs nets de produits alimentaires. Au plan macroéconomique, la hausse des prix des aliments a favorisé l'inflation, contribué à la détérioration de la balance commerciale et créé des tensions sur l'équilibre budgétaire des pays. La charge budgétaire de l'envolée des prix des denrées alimentaires est d'autant plus importante qu'un grand nombre des pays de la région subventionnent les produits alimentaires. La capacité d'absorber les chocs liés à l'envolée des prix des aliments a été encore amoindrie par les conséquences des crises financière et économique mondiales.

9. Au plan microéconomique, les chocs liés aux prix des denrées alimentaires ont entraîné une augmentation du nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté. Les groupes de populations les plus menacés par l'envolée des prix des denrées alimentaires sont les paysans sans terre et les petits producteurs vivriers, parfois marginaux, qui sont tous des acheteurs nets de produits alimentaires. Les populations urbaines pauvres courent aussi le risque de devenir plus pauvres de même que les personnes qui se sont hissées hors de la pauvreté ces dernières années, les possibilités de rechute dans la pauvreté ayant fortement augmenté.

10. Selon les rapports, la hausse des prix a également eu des conséquences graves sur la nutrition. Dans ce type de situation, le principal mécanisme de survie d'un grand nombre de personnes consiste à réduire l'alimentation et à renoncer aux aliments sains pour les remplacer par des aliments meilleur marché et moins nutritifs, ce qui accroît les risques sanitaires tels que la malnutrition chez les pauvres. On a estimé que la dernière crise des prix des produits alimentaires s'était traduite par une augmentation de quelque 4 millions de personnes sous-alimentées, rien que dans les pays arabes.

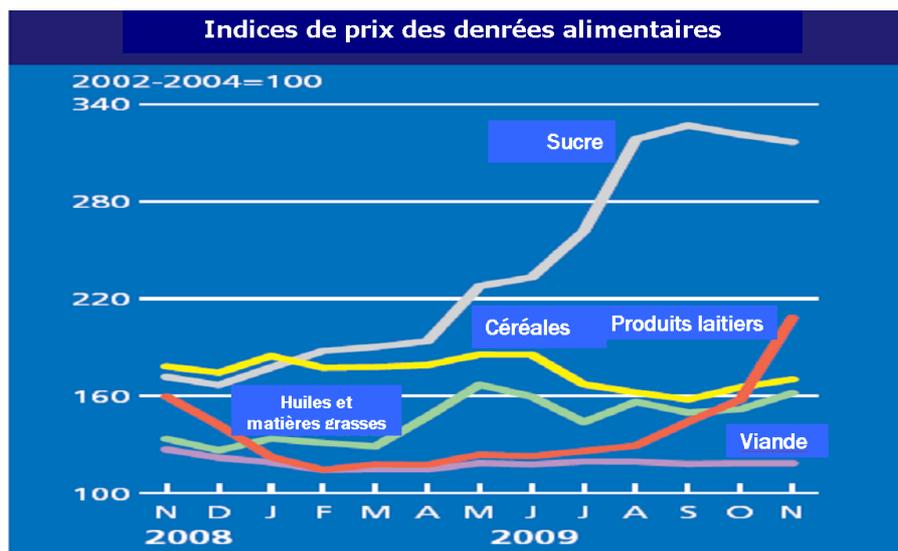
## **III. DÉFIS RÉCENTS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DE NUTRITION**

### **3.1 Défis posés par la hausse et la volatilité des prix des denrées alimentaires**

11. Les coûts des produits alimentaires et des combustibles sur les marchés internationaux ont atteint leur pic en 2008. L'indice mondial des prix à la consommation alimentaire de la FAO – couvrant un assortiment global de produits alimentaires, pondérés en fonction de leur contribution à l'apport calorique total – a augmenté encore plus que l'indice mondial FAO des prix des denrées alimentaires. L'indice est tombé à son plus bas sur une période de 25 mois en septembre 2009, avant de grimper sensiblement jusqu'à près de 180 points de base en novembre 2009. Ce qui

signifie qu'en novembre 2009, le coût de l'assortiment alimentaire typique avait augmenté de 80 pour cent par rapport à la période 2002-2004 (période de référence).

12. Les pays durement frappés par la crise alimentaire sont les pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV), tels que la Mauritanie, le Yémen et le Soudan et les gros importateurs de produits alimentaires et de combustibles, par exemple, le Maroc, la Jordanie et le Liban. Le CCG et les autres pays tels que la Libye sont également fortement dépendants des importations de céréales mais sont moins vulnérables face aux fluctuations des prix compte tenu de leur équilibre budgétaire solide et de leurs ressources abondantes. Toutefois, presque tous les pays de la région sont dépendants des importations de produits alimentaires et leur principale inquiétude est que les interdictions et autres restrictions relatives aux exportations puissent provoquer de nouvelles envolées des prix semblables à celles qui ont été observées au plus fort de la dernière crise.



13. Le risque de voir la crise des prix des denrées alimentaires s'éterniser s'est éloigné pendant la deuxième moitié de 2008 en raison de la baisse des prix de l'énergie et des produits et du ralentissement général de l'économie mondiale. Toutefois, un grand nombre des facteurs sous-tendant la volatilité des prix des denrées alimentaires semblent devoir persister et il convient de ne pas baisser la garde si le monde veut éviter d'autres chocs liés aux prix des denrées alimentaires dans le futur.

### 3.2 Défis soulevés par les crises économique et financière

14. Les crises financière et économique mondiales qui ont débuté par un effondrement financier aux États-Unis et en Europe début 2008, ont entraîné un ralentissement économique général qui s'est propagé jusqu'au Proche-Orient par différents canaux: les marchés financiers, le marché du pétrole brut, les investissements arabes sur les marchés d'actifs mondiaux, le tourisme, les revenus tirés des envois de fonds des travailleurs émigrés et les exportations régionales autres que le pétrole. Dans la foulée de la crise alimentaire mondiale de 2007-2008, les turbulences financières et économiques semblent avoir empiré le sort des personnes touchées par l'insécurité alimentaire et la malnutrition, en ralentissant la croissance économique et en favorisant le chômage.

15. Pour les pays exportateurs de pétrole de la région, le ralentissement de la croissance économique est, en partie, le résultat d'une décision de l'OPEP (entrée en vigueur en janvier 2009) de réduire la production de pétrole de 2,2 millions de barils par jour suite à la forte baisse des prix de 2008. Dans les pays importateurs de pétrole, les secteurs du tourisme et de l'exportation ont aussi souffert en raison du fléchissement de la demande globale. Mais le ralentissement attendu dans ces pays ne devrait pas être aussi grave que dans les pays exportateurs de pétrole.

16. Le recul des envois de fonds et la recrudescence du chômage ont aussi créé des problèmes. Les envois de fonds représentent une source de revenus importantes dans de nombreux pays de la région. Par exemple, en 2006–2008, les envois de fonds ont représenté l'équivalent de la moitié du produit intérieur brut (PIB) au Tadjikistan, 25 pour cent au Kirghizistan et au Liban, 19 pour cent en Jordanie et plus de 10 pour cent au Maroc. La révision à la baisse des perspectives de croissance économique mondiale et régionale s'est aussi traduite par un moindre recours aux travailleurs migrants et, en conséquence, une baisse des envois de fonds et la chute subséquente des revenus disponibles. Des dizaines voire des centaines de milliers de travailleurs migrants du Tadjikistan et du Kirghizistan ont perdu leur emploi en Fédération de Russie et au Kazakhstan en raison de la crise économique.

17. Les effets de la crise économique mondiale sur l'emploi ont aussi été considérables dans d'autres pays de la région. Selon l'Organisation internationale du travail (OIT), le taux de chômage au Moyen-Orient et en Afrique du Nord aurait augmenté de 25 pour cent et 13 pour cent, respectivement, pendant la période 2007-2009.

### **3.3 Autres questions émergentes**

18. Plusieurs autres facteurs inédits pourraient influencer la situation alimentaire de la région. Du point de vue de la demande, la forte croissance démographique, l'urbanisation et l'augmentation des revenus devraient doper la demande en produits alimentaires. On s'attend à ce que la population totale de la région passe de 776 millions d'habitants en 2009 à près de 1,3 milliard d'habitants en 2050 (annexe 1). Les revenus augmentent également à un rythme rapide dans l'ensemble de la région. Avec l'augmentation des revenus, la consommation tend à privilégier davantage les aliments plus riches en protéines, par exemple la viande, les produits laitiers, les œufs et le poisson.

19. Du point de vue de l'offre, le changement climatique et les risques liés aux ravageurs et maladies des animaux et des plantes transfrontaliers auront probablement des incidences néfastes sur l'offre de produits alimentaires. En effet, la production alimentaire va être menacée d'une manière croissante par le changement climatique, par exemple, des températures plus élevées, des précipitations plus faibles et l'altération du cycle des saisons. Les sécheresses et les canicules vont sans doute devenir plus fréquentes dans les pays méditerranéens et en République islamique d'Iran. Le climat de l'Asie centrale où 46 glaciers ont déjà commencé à fondre devrait se réchauffer sensiblement. En outre, les maladies animales transfrontalières et les ravageurs des plantes font peser des menaces majeures sur la production animale et végétale de la région. La grande majorité des pays du Proche-Orient sont des régions déficitaires en protéines animales, ce qui signifie qu'ils sont vulnérables en cas d'introduction d'animaux malades importés de l'étranger. La protection des animaux contre les maladies transfrontalières, telles que la fièvre aphteuse et la peste des petits ruminants (PPR), constitue déjà un enjeu majeur en Asie centrale. En outre, les pays qui dépendent de l'élevage industriel (volailles et, parfois, production laitière) sont confrontés au risque d'introduction dans leur zone de l'influenza aviaire hautement pathogène (IAHP).

## **IV. INTERVENTIONS À L'APPUI DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DE L'AMÉLIORATION DE LA NUTRITION**

### **4.1 Interventions internationales: la FAO et le Cadre global d'action des Nations Unies**

20. Anticipant les conséquences graves de la hausse des prix des aliments et la vaste portée de ses retombées, la FAO a lancé l'Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires en décembre 2007 afin d'aider les pays membres à mettre en place des mesures urgentes pour stimuler l'offre et de contribuer à améliorer l'accès aux denrées alimentaires dans les pays les plus touchés. La priorité a été donnée aux pays les plus vulnérables, dont beaucoup connaissent déjà des situations d'urgence alimentaire, aux autres pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV)

et à quelques autres particulièrement menacés par l'envolée des prix des denrées alimentaires et ayant sollicité une aide de la FAO. Grâce à cette initiative, la FAO a aidé les petits agriculteurs dans plus de 90 pays à améliorer leur production vivrière, principalement grâce à la distribution d'intrants et à l'offre d'une assistance technique. Cinq pays de la région, à savoir Djibouti, le Kirghizistan, la Mauritanie, le Pakistan et le Yémen ont bénéficié de cette initiative.

21. En avril 2008, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies a décidé de créer une Équipe spéciale de haut niveau sur la crise alimentaire mondiale, placée sous la direction du Secrétaire général des Nations Unies, le Directeur général de la FAO occupant le poste de vice-président. Chargée de déterminer les priorités d'un plan d'action pour faire front à la crise alimentaire et coordonner l'exécution des actions, cette équipe spéciale a élaboré un cadre global d'action qui, fondamentalement, est une « feuille de route » des mesures à prévoir pour prendre en compte les menaces et possibilités actuellement engendrées par les prix des denrées alimentaires, susciter des changements politiques afin d'éviter les crises futures et contribuer à la sécurité alimentaire nationale, régionale et mondiale. Il mise sur une **double approche** conçue à la fois pour combattre la faim et la malnutrition dans l'immédiat et pour promouvoir la production alimentaire et la productivité sur le long terme.

22. La double approche comporte des mesures à court terme aux retombées immédiates et des actions à long terme, exécutées simultanément dans le but de: i) répondre aux besoins alimentaires et nutritionnels immédiats des personnes vulnérables, tout en les aidant à passer harmonieusement aux actions de redressement; et ii) s'attaquer aux causes profondes de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Au cours des dernières années il est devenu apparent que sans cette double approche, il serait difficile de parvenir à améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition des populations vulnérables. À la réunion du G8 en 2009 à L'Aquila, en Italie, les dirigeants du monde se sont engagés à verser 20 milliards d'USD en trois ans pour le développement de l'agriculture durable et la mise en place de mécanismes de protection sociale à l'intention des populations vulnérables, dans les pays en développement.

## 4.2 Interventions nationales

### 4.2.1 Interventions à court terme pour aider les consommateurs

23. Au plus fort de la crise mondiale des prix des denrées alimentaires, le mythe de l'aliment, produit bon marché non stratégique, a irrévocablement volé en éclats. Les pouvoirs publics ont eu du mal à mettre sur pied des interventions permettant d'atténuer rapidement les effets de la crise des prix des denrées alimentaires à l'intérieur de leurs frontières nationales. Les réactions immédiates des pays du Proche-Orient face à la crise alimentaire de 2007–2008 ont varié considérablement mais peuvent être regroupées dans deux catégories principales: i) les programmes de soutien aux consommateurs, étendus à l'ensemble du pays; et ii) les mécanismes de protection sociale ciblés.

24. Les programmes de soutien aux consommateurs, étendus à l'ensemble du pays, qui couvrent le subventionnement des produits alimentaires dans tout le pays, les hausses de salaires et les politiques commerciales visant l'amélioration de l'offre nationale et la baisse des prix, ont fait partie des mesures à court terme les plus populaires. Par exemple, les pays du CCG ont fait front à la crise en doublant les salaires des fonctionnaires. D'autres pays (par exemple, l'Égypte, la Jordanie, l'Algérie et la Syrie) ont aussi augmenté les salaires dans la fonction publique. Certains ont subventionné les produits alimentaires dans tout le pays, une mesure qui, bien que souvent appréciée de la population, est critiquée comme étant inutilement coûteuse et bénéfique pour des groupes autres que les personnes effectivement pauvres. Plusieurs pays ont baissé les taxes nationales (TVA) sur les produits alimentaires, tandis que d'autres ont tenté de freiner la turbulence des prix en mettant en vente des produits tirés des réserves publiques sur le marché libre. Les politiques commerciales favorables aux consommateurs ont consisté à réduire les tarifs sur les importations de produits alimentaires et à interdire ou restreindre les exportations de

céréales. Plusieurs pays ont imposé des restrictions sur les exportations dans le souci d'accroître l'offre alimentaire nationale. Beaucoup d'encre a coulé sur les effets aggravants que ces interdictions d'exportation ont eu sur les prix, au plus fort de la crise mondiale des prix des denrées alimentaires de 2008, et sur leurs effets nocifs dans les pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV).

25. Les mécanismes de protection sociale ciblés sont censés aider exclusivement les groupes les plus vulnérables des zones urbaines et rurales. Les transferts monétaires, les transferts de produits alimentaires et l'alimentation scolaire font partie des programmes ciblés les plus communs dans la région (annexe 2). L'aide alimentaire peut jouer un rôle immédiat déterminant, en sauvant des vies, dans les situations d'urgence et dans les zones où les marchés de denrées alimentaires sont rares ou insuffisamment développés. Toutefois, le coût du transfert de produits alimentaires est apparemment très élevé (l'équivalent d'1 USD de produits alimentaires livrés coûte 2 USD lorsqu'il atteint les bénéficiaires). Le transfert monétaire est une mesure populaire et la plupart des pays qui y ont eu recours l'ont fait sans l'assortir de conditions (par exemple, envoyer les enfants à l'école). Les programmes d'alimentation scolaire sont devenus une composante importante de l'assistance alimentaire et du soutien aux revenus dans plusieurs pays.

#### **4.2.2 Interventions à moyen et long termes**

26. Les mesures à court terme visant à aider les consommateurs ont atténué les incidences de l'envolée des prix des denrées alimentaires. La baisse récente des prix des aliments et des combustibles a, par ailleurs, réduit l'urgence de ce type de mesure dans les pays non producteurs de pétrole de la région. Toutefois, à moins de mettre en œuvre des solutions à long terme pour harmoniser l'offre et la demande, le problème de la sécurité alimentaire risque de perdurer et de déclencher une crise encore plus grave dans le futur.

27. Les expériences conduites dans la région indiquent que les mesures d'appui à la production doivent être considérées comme prioritaires dans les interventions à moyen et long termes visant à contrecarrer les chocs. Ces mesures peuvent donner de bons résultats dans quatre grands domaines: i) utilisation efficace de l'eau; ii) utilisation intégrée et durable des ressources naturelles; iii) extension de l'utilisation des nouvelles technologies; et iv) recours plus important aux techniques de production traditionnelles et non conventionnelles. Toutefois, le degré d'exécution de ces mesures laisse beaucoup à désirer si bien que « les résultats et les avantages nutritionnels perdus » seraient souvent très élevés (tableau 1). En Égypte, par exemple, la gestion intégrée de l'eau et des autres ressources pourrait faire économiser un volume total de 4,4 milliards de mètres cubes qui, judicieusement utilisés, permettraient de valoriser 253 000 ha supplémentaires et de produire 2,5 millions de tonnes de blé et 3,8 millions de tonnes de maïs supplémentaires. Des études indiquent que le taux d'autosuffisance du pays pour les deux produits pourrait alors augmenter et atteindre – respectivement – 76 pour cent et 100 pour cent.

28. L'utilisation efficace de l'irrigation pourrait aussi entraîner une amélioration des rendements et un accroissement de la production de cultures destinées aux marchés nationaux et aux marchés de l'exportation. L'agriculture urbaine, qui a une longue histoire dans plusieurs cultures de la région, ouvre aussi des perspectives. Enfin, on favoriserait l'agriculture durable et on améliorerait la sécurité alimentaire en appuyant et en promouvant davantage les méthodes traditionnelles de récupération et de gestion de l'eau.

29. On sait que la recherche et le développement agricoles, associés à des services de vulgarisation efficaces, ont des retombées importantes sur les rendements, en particulier quand les communautés agricoles sont réactives. L'Égypte se classe à la première place mondiale pour la productivité du riz, de la canne à sucre et du sorgho par unité de surface, grâce aux efforts déployés par son système national de recherche agricole. Toutefois, on constate un important sous-investissement dans la recherche et le développement agricoles dans la région.

**Tableau 1: Estimation approximative de l'impact potentiel, de l'impact effectif et des résultats perdus des différentes mesures à moyen et long termes mises en œuvre dans la région**

Domaines d'intervention stratégique/Mesures	Impact potentiel sur la sécurité alimentaire et la nutrition *	Taux d'utilisation effective**	Résultats et avantages nutritionnels perdus ***
<b>A. Accroître la production nationale</b>			
1. Rationaliser et améliorer l'efficacité de l'utilisation de l'eau	5	2	TE
2. Promouvoir l'utilisation durable des ressources naturelles	5	2	TE
3. Étendre l'utilisation des nouvelles technologies (recherche et développement)	5	2	TE
4. Promouvoir les techniques de production traditionnelles et non conventionnelles (traditionnelles, biologiques, agriculture urbaine.)	4	2	E
<b>B. Améliorer les marchés et développer les filières</b>			
5. Développer les filières et améliorer les infrastructures et les institutions liées aux marchés	5	2	TE
6. Moderniser les systèmes de passation de marchés	4	1	TE
7. Introduire des outils de gestion des risques liés à l'offre et aux prix	5	1	TE
8. Appuyer l'investissement étranger direct dans le développement des filières (à l'intérieur et à l'extérieur de la région)	5	1	TE
<b>C. Coopération et commerce régionaux</b>			
9. Utiliser les accords commerciaux régionaux et encourager la collaboration entre accords	4	1	TE
10. Promouvoir la coopération régionale en matière de recherche agricole, information, etc.	4	1	TE
11. Appuyer la collaboration avec les organisations régionales extérieures à la région (par exemple, la Ligue des États arabes et l'Union africaine)	3	2	E
<b>D. Investissement international dans les terres agricoles</b>			
12. Promouvoir l'investissement à l'intérieur de la région	5	Non applicable	
13. Appuyer l'investissement à l'extérieur de la région	3	Non applicable	
<b>E. Améliorer la nutrition et gérer la demande de produits alimentaires</b>			
14. Promouvoir la diversification de l'alimentation	5	2	TE
15. Élaborer des stratégies de nutrition et institutionnaliser les mécanismes de protection sociale	5	1	EE
16. Développer les services de planning familial	5	3	E

Source: FAO - évaluations et consultations d'experts.

\* Cette estimation repose sur le degré d'adoption de la mesure par les différents pays. L'échelle va de 1 à 5 avec 5 représentant l'impact maximum.

\*\* Il s'agit de la différence entre l'impact potentiel et le taux d'utilisation effective (5 sur l'échelle signifie que la mesure a été adoptée par quasiment tous les pays).

\*\*\* Extrêmement élevés (EE); très élevés (TE); élevés (E).

30. Le développement des marchés, le développement des filières et la gestion des risques revêtent une grande importance. Les programmes à moyen et long termes visant à améliorer les systèmes commerciaux ont pris différentes formes, par exemple la mise en œuvre de mesures telles que la réduction des pertes avant et après récolte, l'amélioration des installations et infrastructures des marchés et la promotion de la transformation des produits et de l'apport de valeur ajoutée. En général, l'absence d'une stratégie efficace pour améliorer le système de commercialisation, développer les filières et, en conséquence, réduire la sensibilité à la volatilité des marchés et des prix, a entraîné une perte très élevée de résultats et d'avantages nutritionnels dans la région (voir le tableau 1).

31. Malgré une dépendance croissante à l'égard des importations, les méthodes telles que la modernisation des systèmes de passation de marchés, moyennant le recours aux appels d'offres électroniques, aux enchères, au crédit et à la gestion des risques liés aux transactions, n'ont guère été employées dans les interventions à moyen et long termes de la région. Le plus souvent, les nombreuses options de commercialisation et de gestion des risques, disponibles pour contribuer à assurer la sécurité alimentaire sont restées sous-utilisées dans la région. Par exemple, la plupart des pays doivent encore commencer à utiliser les instruments financiers potentiellement bénéfiques de prévention des risques qui auraient pu servir de complément économiquement intéressant à la constitution de réserves physiques. Les deux instruments financiers les plus importants utilisés pour établir des réserves virtuelles – les contrats à terme et les contrats d'option – sont rarement utilisés dans la région<sup>1</sup>. De même, les pays dépendants des importations de produits alimentaires n'ont pas encore manifesté d'intérêt pour les entrepôts sous douanes<sup>2</sup>, dont la capacité de limiter efficacement les risques liés à l'offre est reconnue. De même, les pays de la région importateurs de produits alimentaires semblent avoir ignoré les avantages potentiels qu'ils auraient pu tirer d'investissements effectués dans l'agro-industrie et les infrastructures pour produire, entreposer et transporter les denrées alimentaires dans les pays pauvres dotés d'un important potentiel agricole.

32. À elle seule, la gestion de l'offre ne garantira pas une sécurité alimentaire durable ni une amélioration de la nutrition, en particulier si les pays sont confrontés à la volatilité des cours internationaux des denrées alimentaires et aux retombées d'une crise financière et économique. La gestion de la demande en denrées alimentaires, le contrôle de la croissance démographique, l'amélioration de la nutrition grâce à des interventions efficaces et à la diversification des sources d'aliments et l'institutionnalisation des divers mécanismes de protection sociale peuvent avoir un impact potentiel très important (tableau 1). Avec une croissance démographique parmi les plus élevées du monde, la région doit s'attendre à une augmentation rapide de sa population, qui intensifiera la nécessité actuelle grandissante d'importer des produits alimentaires. La mise en place de services de planning familial dans les pays qui continuent à avoir des taux de croissance démographique élevés pourrait aussi contribuer fortement à la sécurité alimentaire et à la nutrition sur le long terme.

33. Concernant la nutrition et les problèmes nutritionnels, la région compte à la fois des pays très touchés par le surpoids et l'obésité et des pays affichant une incidence importante de dénutrition. Cependant, tous les pays sont caractérisés par des degrés de transition nutritionnelle variables, où la dénutrition et les carences en micronutriments coexistent avec le surpoids, l'obésité, les diabètes et les maladies cardiovasculaires, selon leur développement socio-économique. Une observation particulièrement alarmante est la récente perte de terrain de certains pays à revenu intermédiaire, en matière de lutte contre la malnutrition des enfants.

---

<sup>1</sup> *Les contrats à terme* exigent de l'acheteur qu'il achète à un prix fixe pendant une période prédéterminée et ils comportent habituellement une forme de crédit ou de garantie. Les contrats d'option donnent à l'acheteur, qui doit payer immédiatement en espèces, le droit, mais non l'obligation, d'acheter une quantité fixe de produits à un prix déterminé pendant une période donnée.

<sup>2</sup> *Les entrepôts sous douanes* sont des installations sécurisées supervisées par l'administration des douanes, où les produits importés débarqués taxables sont soit entreposés en attendant leur réexportation soit délivrés après évaluation et paiement des droits d'importation, taxes et autres charges.

34. Un autre problème est que l'accès déjà limité des groupes vulnérables à un régime alimentaire équilibré et diversifié a été rendu encore plus difficile par la hausse des prix des aliments et la baisse des revenus. C'est particulièrement vrai pour les ménages dont les moyens d'existence reposaient en grande partie sur les fonds envoyés par des membres de leur famille ayant migré lorsque ceux-ci ont subi le contre-coup de la crise économique mondiale.

35. Les mécanismes de protection sociale efficaces et durables sont essentiels pour prévenir les effets d'une mauvaise nutrition. Dans le sillage de la crise financière, on s'est efforcé d'améliorer l'efficacité des programmes sociaux. Au Maroc, par exemple, deux programmes sociaux bien ciblés ont été lancés en 2008: i) un programme d'assurance maladie pour les personnes pauvres et vulnérables; et ii) un programme de transfert monétaire soumis à conditions. L'objectif de ces deux programmes était de mettre fin progressivement aux programmes de subventions universelles inefficaces et de réduire les risques budgétaires, tout en améliorant l'efficacité de l'aide destinée aux populations vulnérables. Les pays qui en sont dépourvus doivent institutionnaliser des programmes de protection sociale efficaces dans le but d'éviter la famine et la malnutrition chez les catégories de la population pauvres et vulnérables, tant dans les zones urbaines que dans les zones rurales.

## V. COOPÉRATION RÉGIONALE ET INVESTISSEMENT INTERNATIONAL DANS LES TERRES AGRICOLES

36. Il y a des limites à ce que le gouvernement d'un pays peut faire à l'intérieur de ses frontières pour garantir la sécurité alimentaire. C'est pourquoi, le commerce régional et l'investissement international dans les terres agricoles sont devenus deux des principales réponses données dans ce secteur à la crise alimentaire mondiale récente.

### 5.1 Coopération et commerce régionaux

37. Les pays de la région ont signé un grand nombre d'accords commerciaux régionaux. Certains pays d'Afrique du Nord et d'Afrique de l'Est ont aussi établi des liens étroits avec les communautés économiques régionales africaines. Bien que les pays partagent tous le même objectif de promotion du commerce et de la coopération, le commerce agricole et alimentaire intrarégional demeure limité et centré sur un petit nombre de pays et de produits. Il est intéressant de noter que les crises alimentaire, financière et économique récentes n'ont pas été suivies d'une expansion sensible du commerce intrarégional des produits agricoles et alimentaires dans la région du Proche-Orient. En autorisant la libre circulation des produits alimentaires depuis les zones excédentaires jusque dans les zones déficitaires, le commerce intrarégional pourrait permettre de compenser les défaillances productives nationales et, en absorbant les chocs des prix externes ou internes, il contribuerait à réduire la volatilité des prix des denrées alimentaires. Les contraintes et les problèmes freinant le commerce intrarégional de produits alimentaires sont principalement les suivants: des filières sous-développées, l'existence persistante de diverses barrières non tarifaires, des services d'appui au commerce inadéquats et des intérêts politiques et économiques divergents. Un grand nombre d'accords – bilatéraux et régionaux – n'ont pas été mis en œuvre de façon constructive.

38. Le bénéfice potentiel de la coopération régionale en matière de recherche agricole, information sur les marchés ou investissement étranger direct est très important (tableau 1). Même si un grand nombre de pays partagent les mêmes objectifs agricoles (essentiellement la sécurité alimentaire) et se heurtent aux mêmes problèmes (par exemple, l'insuffisance des ressources en eau et le changement climatique), les entreprises conjointes de recherche régionale n'ont pas bénéficié jusqu'ici d'une attention considérable. L'Association des institutions de recherche agricole du Proche-Orient et d'Afrique du Nord (AARINENA) ouvre des perspectives intéressantes de coopération régionale. La décision récente de renforcer la collaboration entre l'Organisation arabe pour le développement agricole (OADA) et l'Union Africaine multiplie aussi les possibilités de collaboration avec des organisations régionales d'autres régions.

## 5.2 Investissement international dans les terres agricoles

39. Parmi les pays du Proche-Orient, l'Arabie Saoudite, les Émirats arabes unis, le Koweït, le Qatar, la Libye et l'Égypte ont acquis des terres agricoles dans d'autres pays de la région et ailleurs (en Afrique par exemple), ou en négocient actuellement l'achat. Il convient de noter que les pays du Golfe et d'Afrique du Nord ne sont pas les seuls acteurs des achats internationaux de terre. Les pays asiatiques tels que la Chine, le Japon, la Corée du Sud et l'Inde sont impliqués dans des transactions foncières, en particulier en Afrique où la terre est peu onéreuse et les ressources naturelles abondantes. Encouragés par la forte augmentation récente de la demande en biocarburants et autres matières premières et par les prix relativement abordables des terres, des sociétés européennes et nord-américaines ont aussi acheté de vastes surfaces de terre en Afrique. La crise alimentaire mondiale et l'envolée des prix pendant la période 2007-2008 ont contribué à transformer les terres agricoles en un nouvel investissement stratégique.

40. L'acquisition ou la location de terres agricoles par des investisseurs internationaux peut présenter de nombreux avantages pour les pays de la région, par exemple: les transferts de technologie qui stimulent l'innovation et les améliorations de la productivité, la création d'emplois, la création de liens à l'amont et à l'aval, les effets multiplicateurs entraînés par le recours à la main-d'œuvre et aux autres intrants locaux et, enfin, le développement des infrastructures. De plus, l'offre de produits alimentaires sur les marchés locaux pourrait augmenter en même temps que la possibilité d'améliorer la sécurité alimentaire. Toutefois, ce type de transaction est extrêmement risqué pour les deux parties. Premièrement, les droits fonciers sont parfois imparfaitement définis (c'est particulièrement vrai dans la plupart des régions d'Afrique) et sont souvent fondés non sur des documents mais sur des coutumes et pratiques traditionnelles. Ces transactions comportent aussi des risques politiques pour les investisseurs (voir encadré 1) dans la mesure où leur expropriation peut ensuite être facile à justifier en invoquant des torts historiques considérés comme socialement inacceptables.

### Encadré 1

Daewoo Logistics Corporation, une société de la République de Corée, a proposé de louer 1,3 million d'hectares de terres à Madagascar mais le plan a capoté en janvier 2009 en raison des protestations de la société civile. Dans le cadre d'autres accords, toutefois, la République de Corée a acquis plus d'un million d'hectares au Soudan, en Mongolie, en Indonésie et en Argentine. Des entreprises agricoles indiennes ont acheté, grâce à des prêts publics, des centaines de milliers d'hectares en Éthiopie, au Kenya, à Madagascar, au Sénégal et au Mozambique pour cultiver du riz, de la canne à sucre, du maïs et des lentilles destinés à leur marché national.

Source: Daniel, S. et A. Mittal, *The Great Land Grab: Rush for World Farmland Threatens Food Security for the Poor*, The Oakland Institute, 2009

41. L'acquisition internationale de terres, qui est une stratégie relativement nouvelle pour instaurer la sécurité alimentaire nationale, mérite un examen spécial en raison de la portée de ses implications sociales, économiques, environnementales et politiques potentielles. Elle est susceptible de contribuer à la sécurité alimentaire tant des pays investisseurs que des pays hôtes (tableau 1). Toutefois, les effets bénéfiques ne sont pas automatiques et plusieurs problèmes peuvent se faire jour. Pour parvenir aux buts souhaités et protéger les intérêts des populations locales, l'élaboration des contrats d'investissement et la sélection des modèles de gestion doivent faire l'objet de tous les soins. Une stratégie gagnant-gagnant est requise, ce qui suppose des évaluations approfondies de tous les résultats possibles fondées sur une analyse détaillée et exhaustive des coûts et des bénéfices (y compris une évaluation de l'impact environnemental), des études de faisabilité économique rigoureuses et la transparence juridique.

42. En outre, un cadre institutionnel et juridique adapté doit être mis en place. Un code de conduite relatif aux investissements agricoles dans les pays en développement, négocié à l'échelon mondial, pourrait servir de cadre de référence aux réglementations nationales et aux contrats individuels. La FAO s'est attelée avec la Banque mondiale, le FIDA et la CNUCED à l'élaboration et la négociation d'un code de ce type. Pour avoir une légitimité reconnue et bénéficier d'un large soutien, le code doit faire l'objet de pourparlers dans le cadre d'un vaste processus de consultation mobilisant la participation de toutes les parties prenantes concernées: les pouvoirs publics, les institutions régionales, les organisations paysannes, la société civile, les ONG et le secteur privé.

## VI. RECOMMANDATIONS

### 43. A. Mesures immédiates et à court terme

1. Trouver des solutions ciblées pour couvrir les besoins alimentaires et nutritionnels immédiats des groupes vulnérables qui n'ont ni la capacité de produire leurs propres aliments ni les moyens de les acheter;
2. Réviser les programmes de soutien aux consommateurs, étendus à l'ensemble du pays, tels que les subventions non ciblées, les politiques concernant la TVA ou les taxes nationales et les mesures tarifaires et non tarifaires, afin de minimiser les conséquences négatives pour les producteurs vivriers et d'économiser des ressources pour les mécanismes de protection sociale et les activités productives.

### 44. B. Mesures à moyen et long termes: gouvernements en partenariat avec le secteur privé

3. Adopter des politiques techniques et économiques donnant la priorité à la conservation de l'eau, en élaborant et en mettant en œuvre des stratégies détaillées de gouvernance et de gestion durables des ressources en eau;
4. Accroître les investissements dans la recherche agricole jusqu'au niveau recommandé de 2 pour cent de la production agricole (en partant de son niveau actuel de seulement 0,66 pour cent), tout en élaborant des stratégies qui encouragent l'investissement du secteur privé dans la recherche et le développement agricoles;
5. Améliorer l'efficacité des marchés et des circuits d'approvisionnement, moderniser les systèmes d'achat de céréales, investir dans les entrepôts sous douanes et mettre en place un environnement économique porteur encourageant les sociétés et les fournisseurs du secteur agroalimentaire à investir dans des mécanismes d'agriculture sous contrat comportant des programmes d'aide aux agriculteurs;
6. Promouvoir et appuyer les outils de gestion des risques tels que les contrats à terme et les contrats d'option et renforcer les systèmes d'information pour la sécurité alimentaire;
7. Encourager l'investissement étranger direct dans l'agro-industrie ainsi que le développement des filières et des infrastructures dans les pays les plus pauvres dotés d'un important potentiel agricole;
8. Améliorer les services de planning familial dans les pays dont la croissance démographique reste élevée; en même temps, diversifier les sources d'aliments pour minimiser le risque de dépendance à l'égard d'une seule culture ou d'un seul produit de base;
9. Élaborer des stratégies et des plans d'action en matière de nutrition;
10. Investir dans les projets à assise communautaire conçus pour améliorer les moyens d'existence des personnes les plus vulnérables, en intégrant des activités génératrices de revenus dans l'éducation nutritionnelle et en ciblant plus particulièrement les femmes;
11. Réorganiser et institutionnaliser les programmes de protection sociale afin de protéger durablement les personnes les plus vulnérables de la famine et de la malnutrition;
12. Investir dans la recherche sur les politiques et les études de fond afin de concevoir les politiques propres à contrecarrer efficacement les envolées des cours internationaux des denrées alimentaires et à améliorer la sécurité alimentaire dans la région.

### 45. C. Collaboration et commerce régionaux: gouvernements et organisations régionales

13. Faire mieux comprendre le rôle potentiel que le commerce régional pourrait jouer en donnant une réponse collective aux crises alimentaire, financière et économique; rendre les hauts responsables et les autres groupes conscients du fait que des marchés régionaux fonctionnant bien sont susceptibles de faire baisser les coûts des denrées alimentaires, d'atténuer la volatilité des prix et de limiter les incertitudes entourant l'offre des produits alimentaires;
14. Promouvoir la collaboration et le commerce régionaux moyennant des investissements dans les infrastructures, les systèmes régionaux d'information sur la sécurité alimentaire, le renforcement des institutions et des capacités, afin d'encourager les initiatives

conjointes dans le secteur de l'agriculture, la recherche agricole régionale et les mesures sanitaires et phytosanitaires;

15. Encourager la collaboration entre les organisations régionales, à l'intérieur et à l'extérieur de la région, aux fins de la création de partenariats productifs entre les pays et régions riches en ressources naturelles et les pays et régions dotées de ressources financières et de capitaux conséquents.

**46. D. Investissement international dans les terres agricoles**

16. Encourager l'investissement agricole privé et étranger responsable. Pour être socialement et politiquement acceptable et durable au plan économique, l'investissement agricole doit être effectué selon des modalités équitables, tenant compte des intérêts de toutes les parties concernées, notamment les populations locales. Il devrait viser à créer des emplois, générer des revenus et améliorer l'accès à l'alimentation tout en assurant des bénéfices satisfaisants aux investisseurs.
17. S'employer à sécuriser les droits fonciers locaux, ce qui peut aider les populations locales à ne pas se faire dépouiller arbitrairement de leurs terres, tout en obtenant des accords d'investissement plus intéressants. Les pays où les régimes fonciers sont clairement définis (c'est-à-dire où il n'existe pas d'ambiguïté sur la propriété) et où les modalités et conditions des transactions foncières sont négociées à l'amiable et d'une manière équitable et transparente offrent les meilleures possibilités d'investissement;
18. Renforcer les capacités réglementaires en vue de décourager les acquisitions foncières purement spéculatives; et
19. Mettre en place les moyens d'entreprendre des évaluations approfondies des investissements proposés.

## VII. Annexe 1: Statistiques démographiques de base sur les pays du Proche-Orient

		Population totale (en millions) (2009)	Population prévue (en millions) (2050)	Taux de croissance démographique moyen (%) (2005-2010)	% de population urbaine (2009)	Taux de croissance urbaine (2005-2010)
1	Afghanistan	28,2	73,9	3,4	24	5,2
2	Azerbaïdjan	8,8	10,6	1,1	52	1,4
3	Algérie	34,9	49,6	1,5	66	2,5
4	Bahreïn	0,8	1,3	2,1	89	2,1
5	Chypre	0,9	1,2	1,0	70	1,3
6	Djibouti	0,9	1,5	1,8	88	2,3
7	Égypte	83,0	129,5	1,8	43	1,9
8	Iran (Rép. islamique d')	74,2	97,0	1,2	69	2,0
9	Iraq	30,7	64,0	2,2	66	2,0
10	Jordanie	6,3	10,2	3,0	79	3,1
11	Koweït	3,0	5,2	2,4	98	2,5
12	Kirghizistan	5,5	6,9	1,2	36	1,7
13	Liban	4,2	5,0	0,8	87	1,0
14	Libye	6,4	9,8	2,0	78	2,3
15	Malte	0,4	0,4	0,4	95	0,6
16	Mauritanie	3,3	6,1	2,4	41	3,0
17	Maroc	32,0	42,6	1,2	56	1,9
18	Oman	2,8	4,9	2,1	72	2,2
19	Pakistan	180,8	335,2	2,2	37	3,4
20	Qatar	1,4	2,3	10,7	96	11,3
21	Arabie Saoudite	25,7	43,7	2,1	82	2,4
22	Somalie	9,1	23,5	2,3	37	3,6
23	Soudan	42,3	75,9	2,2	44	4,4
24	République arabe syrienne	21,9	36,9	3,3	55	4,0
25	Tadjikistan	7,0	11,1	1,6	27	1,7
26	Tunisie	10,3	12,7	1,0	67	1,6
27	Turquie	74,8	97,4	1,2	69	2,0
28	Turkménistan	5,1	6,8	1,3	49	2,3
29	Émirats arabes unis	4,6	8,3	2,8	78	2,9
30	Yémen	23,6	53,7	2,9	31	4,9
	Total	776,0	1281,4			

*FNUAP: État de la population mondiale 2009, Face à un monde qui change: les femmes, la population et le climat, 2009.*

**VIII. Annexe 2: Programmes de protection sociale (y compris l'appui international)  
mis en œuvre pour faire face à la crise des prix des denrées alimentaires  
dans certains pays du Proche-Orient**

**IX.**

Pays	Transferts monétaires	Vivres contre travail	Rations/coupons alimentaires	Alimentation scolaire	Aide alimentaire/supplémentation alimentaire
Afghanistan		X		X	X
Djibouti		X		X	
Égypte	X		X		
Iraq	X			X	X
Jordanie	X		X	X	
Liban			X	X	
Libye	X				
Mauritanie					X
Maroc				X	
Pakistan		X		X	X
Arabie Saoudite	X		X		
Somalie		X		X	X
Soudan		X		X	X
Syrie	X			X	X
Tadjikistan		X		X	X
Tunisie	X				
WBG	X	X	X	X	X
Yémen	X			X	X

Sources: Banque mondiale, 2008 et FAO, 2008: interventions dans les pays et PAM, 2010: site web.