



Bruxelles, le 11.4.2013
COM(2013) 194 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Rapport final sur la mise en œuvre de la facilité alimentaire de l'UE

{SWD(2013) 107 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Rapport final sur la mise en œuvre de la facilité alimentaire de l'UE

LISTE DES ACRONYMES

AFSI	L'Aquila Food Security Initiative (initiative de L'Aquila en matière de sécurité alimentaire)
AGIR Sahel	Alliance globale pour l'initiative résilience – Sahel
BM	Banque mondiale
CFP	Cadre financier pluriannuel
DEVCO	Direction générale du développement et de la coopération – EuropeAid
DSP/DSR	Document de stratégie par pays/par région
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FED	Fonds européen de développement
FIDA	Fonds international de développement agricole
FSTP	Food Security Thematic Programme (programme thématique pour la sécurité alimentaire)
NSA	Non-State actor (acteur non étatique)
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
PAM	Programme alimentaire mondial
PSNP	Productive Safety Net Programme (programme établissant un filet de sécurité pour une production minimale)
SHARE	Supporting Horn of Africa Resilience (Soutenir la résilience de la Corne de l'Afrique)
SWD	Staff Working Document (document de travail des services de la Commission)
UA-BIRA	Bureau interafricain pour les ressources animales de l'Union africaine
UE	Union européenne
UNHETF	United Nations High-Level Task Force (task force de haut niveau des Nations unies)
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency (Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient)

1. INTRODUCTION

En 2008, la tendance à long terme marquée par une baisse des prix alimentaires s'est inversée, avec une forte hausse des prix des aliments de base. En conséquence, **plus de 100 millions de personnes ont été confrontées à la faim dans les pays en développement**. L'augmentation et la volatilité des prix des denrées alimentaires ont aggravé la situation d'insécurité alimentaire, en particulier pour les personnes les plus vulnérables, et contribué à des émeutes de la faim dans plusieurs pays.

Au cours du sommet du G8 de juillet 2008, la Commission a annoncé son intention de créer un **instrument de facilité alimentaire doté d'une enveloppe de 1 milliard d'EUR afin de réagir à grande échelle aux effets de la crise des prix alimentaires**, car la réponse de l'UE par le biais des instruments existants¹ devait être renforcée pour faire face aux besoins résultant d'un tel choc économique. Le 16 décembre 2008, la facilité alimentaire («facilité de réponse rapide à la flambée et à la volatilité des prix alimentaires dans les pays en développement») a été instituée.

La facilité alimentaire de l'UE, **première grande réponse financière à la crise alimentaire**, a contribué au renforcement de la coordination internationale au sein des Nations unies et du G8. La plus grande partie de la facilité alimentaire s'est ajoutée à la contribution de 3,9 milliards d'USD versée par la Commission au profit de l'initiative de L'Aquila en matière de sécurité alimentaire (L'Aquila Food Security Initiative – AFSI). Cette initiative, lancée par les dirigeants du G8 en juillet 2009, est dotée d'une enveloppe de 22 milliards d'USD en faveur de l'agriculture durable et de la sécurité alimentaire dans les pays en développement, pour une période de trois ans. À la suite de ces engagements, **l'UE a lancé plus récemment deux nouvelles initiatives pour faire face aux grandes crises alimentaires qui ont frappé la Corne de l'Afrique et le Sahel** (SHARE² et AGIR – Sahel³). En outre, la Commission a adopté un nouveau cadre stratégique visant à renforcer la résilience aux crises futures des populations et communautés les plus vulnérables⁴.

Couvrant une période de **trois ans (2009-2011)**, la facilité alimentaire de l'UE a **principalement visé la période entre l'aide d'urgence et l'aide au développement à moyen et à long terme**. Ses objectifs étaient les suivants:

- encourager une réaction positive, du côté de l'offre, de la part du secteur agricole des pays et régions cibles;
- atténuer les effets négatifs de la volatilité des prix alimentaires sur les populations locales, conformément aux objectifs poursuivis en matière de sécurité alimentaire mondiale, y compris les normes des Nations unies en matière de besoins alimentaires; et
- renforcer les capacités de production et la gouvernance du secteur agricole afin d'améliorer la pérennité des interventions.

Conformément à ces objectifs, trois catégories de mesures pouvaient bénéficier d'un financement: les mesures destinées à **améliorer l'accès aux intrants et services agricoles, les mesures du type «filet de sécurité»** et d'autres **mesures mises en œuvre à petite échelle, visant à accroître la production** en fonction des besoins du pays.

¹ Le mécanisme FLEX relatif à la vulnérabilité (500 millions d'EUR), l'enveloppe B du Fonds européen de développement (185,9 millions d'EUR), le programme thématique de sécurité alimentaire (50 millions d'EUR) et ECHO (210 millions d'EUR).

² Supporting Horn of Africa Resilience (Soutenir la résilience de la Corne de l'Afrique).

³ Alliance globale pour l'initiative résilience – Sahel.

⁴ COM(2012) 586.

Le présent rapport fournit des informations sur les diverses mesures de mise en œuvre prises, sur les résultats et sur l'impact probable, ainsi que les principaux enseignements tirés et les recommandations en vue d'améliorer les programmes actuels et futurs de l'UE en matière de sécurité alimentaire.

La présente communication est accompagnée d'un document de travail des services de la Commission, qui donne davantage de détails sur les mesures prises et leur impact à court terme⁵.

2. PROGRAMMATION ET MISE EN ŒUVRE

En mars 2009, la Commission a présenté au Parlement européen et au Conseil un **plan global de mise en œuvre** de la facilité alimentaire, contenant une liste des pays cibles et l'équilibre prévu entre les entités susceptibles de bénéficier de sa mise en œuvre. Ce plan prévoyait la ventilation financière indicative suivante: i) 920 millions d'EUR seraient attribués à 50 pays sélectionnés sur la base de critères indicatifs, ii) 60 millions d'EUR seraient affectés à des interventions à l'échelle régionale en Afrique et iii) 20 millions d'EUR étaient réservés pour des mesures de soutien.

Les fonds ont été entièrement engagés dès mai 2010. La rapidité du processus d'approbation doit beaucoup à la mise en place d'un groupe de travail par la Commission, au recours à des procédures accélérées et à la souplesse dont a fait preuve le Parlement européen, qui a accepté une réduction des délais pour exercer son droit de contrôle.

Si la grande majorité des actions ont été mises en œuvre comme prévu, un certain nombre de **modifications ont été apportées au plan global** dans le cadre de sa mise en œuvre, **pour un montant équivalent à 5,2 % de la valeur de la facilité alimentaire de l'UE⁶**. La mise en œuvre n'a pas pu avoir lieu aux Comores, tandis que, dans quelques pays, les dotations ont été réduites (par exemple à Madagascar, en Guinée ou à Sao Tomé-et-Principe) ou augmentées (par exemple en Zambie). Les programmes d'appui budgétaire n'ont pas pu être mis en œuvre comme cela était initialement prévu⁷, alors que le **soutien acheminé par l'intermédiaire d'ONG et d'agences des États membres de l'UE a augmenté par rapport à ce qui était prévu initialement.**

La grande majorité des actions ont pris fin en 2011. Quelques interventions n'ont toutefois été achevées qu'au premier semestre de 2012⁸. Au 31 décembre 2010, la facilité alimentaire de l'UE avait permis la conclusion⁹ d'un total de **179 contrats et conventions** portant sur **232 projets**. Les opérations d'appui budgétaire et les projets avec des organisations internationales et régionales ont été gérés au niveau central à la DG DEVCO, de même que les mesures de soutien, tandis que les projets avec des ONG et des agences des États membres ont été dévolus aux délégations de l'UE en janvier 2010. La Commission a **versé près de 100 % du montant total de 983,7 millions d'EUR** (à l'exclusion des mesures de soutien). Ce taux très élevé a été obtenu grâce au recours aux procédures accélérées, au suivi étroit et à la souplesse en matière de réaffectation.

⁵ SWD(2013)107.

⁶ SWD(2013)107.

⁷ Les programmes d'appui budgétaire sont devenus moins importants que prévu aux Comores, à Madagascar, au Niger, en Éthiopie et en Zambie.

⁸ Pour un très petit nombre de projets, la Commission a accordé une prorogation jusqu'au 31 décembre 2012, en raison de la réaffectation ultérieure de fonds à un projet qui affichait de bons résultats (Zambie) ou de contextes difficiles (Mali, Yémen, Afghanistan et Kirghizstan).

⁹ À l'exception d'un montant de 5,8 millions d'EUR en faveur de la Zambie, pour lequel le contrat a été conclu en 2011.

Un maximum de 2 % de la facilité alimentaire de l'UE (c'est-à-dire un maximum de 20 millions d'EUR) avait été prévu par le règlement pour les **mesures de soutien**, notamment le recrutement de personnel temporaire dans les délégations de l'UE, le suivi, l'audit, l'évaluation, des études, des conférences et des actions d'assistance technique. Finalement, **17,3 millions d'EUR ont été affectés à ces fins**. Outre l'utilisation de ces mesures de soutien, la Commission a redéployé dix postes au niveau du siège pour mettre en place cette initiative.

3. SUIVI, AUDIT ET EVALUATION

La mise en œuvre de la facilité alimentaire a été suivie de près: **176 projets** (plus de 75 % des projets de la facilité alimentaire) ont fait l'objet d'un **suivi au moyen de l'approche de suivi axée sur les résultats (Results-Oriented Monitoring ou ROM)** et 236 rapports de suivi ont été rédigés par des experts externes, analysés par les services de la Commission à Bruxelles et dans les délégations de l'UE et partagés, dans la plupart des cas, avec les partenaires de mise en œuvre et les autorités locales.

Les projets ont reçu de bonnes notes, 70 % d'entre eux obtenant une appréciation «très bien et bien», 23 % faisant l'objet du commentaire «avec des problèmes» et seulement 7 % étant considérés comme présentant des «difficultés majeures»¹⁰. **Ces résultats sont similaires aux moyennes des résultats ROM obtenus de manière générale par les projets de l'UE évalués en 2011**¹¹. Une seconde mission de suivi a souvent été conduite ultérieurement au cours de la durée de vie du projet, afin d'évaluer les progrès réalisés dans l'exécution et le suivi des recommandations.

En outre, **des rapports d'avancement réguliers et des rapports finaux spécifiques** ont été fournis par les partenaires de mise en œuvre¹², avec lesquels des visites sur place et des réunions régulières de coordination ont été entreprises. L'ensemble des informations de suivi ont été introduites dans un **tableau de bord de gestion global**, un outil interactif mis au point pour mettre à jour en temps réel les informations de suivi à la Commission et dans les délégations de l'UE.

Des **évaluations indépendantes** ont été menées à trois niveaux: i) **au niveau des projets** pour les projets mis en œuvre par des organisations internationales, des ONG et des agences des États membres, ii) **au niveau des partenaires de mise en œuvre** (par exemple la FAO¹³ ou UA-BIRA) et iii) **au niveau global** de l'instrument de facilité alimentaire de l'UE¹⁴. Une évaluation finale de la facilité alimentaire de l'UE a été réalisée en 2011-2012, selon la méthodologie d'évaluation de la Commission. Elle a notamment conclu que la Commission avait été efficace et efficiente dans la mise en œuvre de la facilité alimentaire, que les interventions étaient pertinentes et que les projets avaient clairement eu un effet positif sur les bénéficiaires. Toutefois, une période de mise en œuvre plus longue et un champ d'application géographique réduit auraient permis un plus grand impact. En outre, la Cour des comptes européenne a publié récemment un rapport spécial sur l'efficacité de l'aide de l'UE en matière de sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne, dans lequel elle recommande notamment à

¹⁰ Rapport final de suivi axé sur les résultats disponible sur le site web de la DG DEVCO.

¹¹ Rapport annuel 2012 sur les politiques de l'Union européenne en matière de développement et d'aide extérieure et leur mise en œuvre en 2011, SWD(2012) 242 final.

¹² Des données agrégées issues des rapports sont présentées à la section 4 «Résultats et impact probable».

¹³ «Facilité alimentaire de l'Union européenne. Jeter les bases des actions à venir. Examen des résultats initiaux de projets sélectionnés», http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ISFP/EuFF_fre_web.pdf

¹⁴ Rapport final d'évaluation de la facilité alimentaire: http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/intervention-areas/ruraldev/food_intro_fr.htm

l'UE d'examiner la faisabilité d'un instrument permanent destiné à faire face aux conséquences des éventuelles futures crises alimentaires dans les pays en développement¹⁵.

4. RESULTATS ET IMPACT PROBABLE

En dépit de sa brève durée de vie, la facilité alimentaire a atteint plus de **59 millions de bénéficiaires directs** et a eu des **répercussions sur 93 millions de bénéficiaires indirects**, pour la plupart de petits exploitants agricoles vulnérables et leur famille¹⁶. Les interventions ont été alignées sur les politiques et les priorités des pays partenaires et mises en œuvre **en coordination, en complémentarité et en cohérence avec les instruments de sécurité alimentaire de l'UE**, tels que le programme thématique pour la sécurité alimentaire et les programmes des États membres de l'UE et d'autres donateurs.

Plus de **65 % des interventions ont intensifié des opérations en cours**, avec un financement supplémentaire acheminé par le biais de structures de mise en œuvre existantes, lorsque cela était pertinent et possible. Cette approche a permis une **réponse rapide et était bien adaptée à la brève durée de vie de la facilité alimentaire**. Celle-ci ayant été conçue dans le cadre de la réponse internationale à la crise des prix alimentaires coordonnée par l'UNHCTF, près de **60 % des fonds ont été acheminés par des agences des Nations unies**.

De ce fait, une **réponse adaptée a pu être apportée en temps voulu grâce à la forte présence de ces agences sur le terrain**, ce qui a procuré un bon profil de visibilité à la facilité alimentaire au niveau national. La facilité alimentaire a également joué un rôle important dans le **renforcement des partenariats établis entre la Commission et les agences des Nations unies ayant leur siège à Rome**¹⁷, ce qui a finalement abouti à la signature d'une déclaration d'intention en vue de la mise en place d'un cadre de coopération programmatique en matière de sécurité alimentaire et de nutrition¹⁸. Les interventions ont également été mises en œuvre par **plus de 425 acteurs non étatiques**, établis pour la plupart au niveau local et national. Plus de deux tiers d'entre eux ont été recrutés par les agences des Nations unies, alors que 124 autres, opérant dans le cadre de l'appel à propositions, ont été recrutés par la Commission.

Les principales réalisations, les résultats et l'impact à court terme des interventions effectuées grâce à la facilité alimentaire sont présentés ci-dessous pour chacun des trois types d'interventions répertoriés dans le règlement.

4.1. Mesures destinées à améliorer l'accès aux intrants et services agricoles

La plupart des interventions de la facilité alimentaire (62 %) ont **porté sur l'amélioration de la production agricole des petits exploitants et/ou sur leur accès aux intrants**. La distribution d'intrants agricoles a représenté la plus grande part des projets mis en œuvre par la FAO et par des ONG. 124 600 tonnes de semences certifiées et améliorées et 950 000 tonnes d'engrais ont été distribuées aux agriculteurs ciblés. Le principal problème

¹⁵ Rapport spécial n° 1 concernant «L'efficacité de l'aide au développement octroyée par l'Union européenne en matière de sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne», 2012, Cour des comptes européenne.

¹⁶ Ces chiffres ne comprennent pas les interventions d'appui budgétaire ni les activités des organisations régionales.

¹⁷ La FAO, le PAM et le FIDA.

¹⁸ Déclaration d'intention en vue de la mise en place d'une coopération programmatique en matière de sécurité alimentaire et de nutrition, signée par la FAO, le PAM, le FIDA et la Commission le 27 juin 2011.

à cet égard était de répondre aux exigences propres au calendrier agricole, en dépit des procédures contraignantes en matière de passation de marchés et de la disponibilité limitée sur le marché local. Selon les informations communiquées par les partenaires de mise en œuvre, les différents projets ont permis une **augmentation moyenne de la production agricole de 50 %** (avec une fourchette comprise entre 20 et 100 %) et une **augmentation moyenne des revenus annuels des ménages de près de 290 EUR** (avec une fourchette comprise entre 40 et 2100 EUR).

Au Guatemala, la FAO et le PAM ont renforcé conjointement la productivité agricole et les capacités de commercialisation de 14 000 petits exploitants. À Alta Verapaz, la productivité dans le secteur du maïs est passée d'une moyenne de 2,1 tonnes/hectare à une moyenne de 3,5 tonnes/hectare. Les ménages ont été en mesure de produire un excédent de 20 % en moyenne, car certains agriculteurs ont pu atteindre un bon niveau d'organisation et répondre aux normes de qualité internationales.

La production a également été accrue grâce à des projets **ciblant les éleveurs, en leur fournissant un total de 834 000 animaux** (bovins, caprins, porcins et poulets). Un impact important a été réalisé sur le plan de la productivité grâce à une **amélioration de la mécanisation agricole** (en Zambie, par exemple, le recours à des outils d'ensemencement plus légers au lieu de lourdes charrues a favorisé l'égalité entre les femmes et les hommes, car la plantation et le désherbage sont traditionnellement des travaux exécutés par les femmes) et à une **diminution de la mortalité** due à la vaccination du bétail.

L'UA-BIRA a mis en œuvre le projet «Vaccins pour le contrôle des maladies animales négligées en Afrique» («Vaccines for the Control of Neglected Animal Diseases in Africa» – VACNADA) dans 28 pays d'Afrique subsaharienne. Au total, **44,6 millions de têtes de bétail ont été vaccinées** contre 4 maladies animales contagieuses, ce qui a permis de réduire considérablement la prévalence de ces maladies dans les zones cibles. **Le gain d'immunité dû à la vaccination a permis aux éleveurs** (en particulier aux petits exploitants qui n'étaient pas en mesure de payer pour la vaccination) **de conserver leur bétail, de vendre l'excédent et de couvrir les dépenses de leur ménage ainsi que les dépenses imprévues.**

Le projet a également amélioré la capacité de production (dans certains cas de 100 %) et la qualité des vaccins retenus par la fourniture de matériel et la mise à niveau des installations des laboratoires de production des vaccins, complétées par des activités de formation visant à améliorer les capacités des services vétérinaires.

La plupart des projets ont assorti la **distribution de semences/d'engrais et de bétail de la distribution d'outils, de vaccins et de machines agricoles.** Plus de 88 000 machines et installations post-récolte ont été fournies aux bénéficiaires. Des partenariats avec le secteur privé, en particulier par l'intermédiaire de revendeurs agricoles locaux, ont non seulement aidé à **accroître la disponibilité et la circulation des intrants, mais ont aussi stimulé l'économie locale.** Plusieurs projets ont porté sur la diversification des productions (par exemple, l'horticulture au Bangladesh, le petit élevage en Tanzanie, les étangs de pisciculture et la production à moyenne échelle de bananes plantain ou de légumes en Haïti), ce qui a permis aux bénéficiaires d'avoir **accès à une alimentation plus diversifiée.** En outre, des projets ont amélioré la production pour le marché, ce qui a permis la génération d'un modeste revenu en espèces pour les ménages qui vivaient précédemment de l'agriculture de subsistance.

Dans le cadre du projet de Self Help Africa mis en œuvre en Éthiopie, la production agricole a augmenté de 35 % pour 17 500 ménages grâce à la distribution de 606 millions de tonnes de semences améliorées, de 29 millions de tonnes d'aliments pour animaux, de 278 000 médicaments vétérinaires (antibiotiques et anthelminthiques) et de machines (nettoyeurs de graines, pompes d'irrigation, matériels pour l'exploitation laitière), ainsi qu'à la construction de 16 magasins de semences. **Le revenu annuel des bénéficiaires a augmenté dans une fourchette entre 290 et 1 500 EUR.**

Les opérations ont notamment porté sur le **renforcement des capacités en vue de soutenir un accroissement durable de la productivité agricole.** Ces activités de renforcement des capacités ont été assorties d'un large éventail d'actions, notamment de formation des

agriculteurs aux techniques agricoles et d'irrigation. Elles ont également renforcé les capacités des groupements locaux d'agriculteurs et des associations locales de producteurs. En outre, des sessions de formation ont visé non seulement les agriculteurs, mais aussi des fonctionnaires et d'autres parties prenantes. Près de **2,5 millions de personnes ont bénéficié des différentes activités de formation**. Des méthodes de vulgarisation telles que les écoles agricoles de terrain et les promoteurs ruraux ont constitué des filières efficaces de conseil grâce à des démonstrations sur l'intensification de la production durable, les bonnes pratiques agricoles, l'agriculture de conservation, la gestion de la fertilité des sols, l'irrigation à petite échelle, la diversification des cultures, etc.

En **Zambie**, la production alimentaire a augmenté grâce à l'amélioration de l'accès aux intrants agricoles et à la promotion des principes de l'agriculture de conservation. Au cours des journées de vulgarisation au sein des écoles agricoles de terrain, 400 agents de vulgarisation ont transféré leurs connaissances en matière d'agriculture de conservation à 28 agriculteurs chefs de file qui, à leur tour, ont formé chacun 15 autres agriculteurs participants. De cette manière, l'action a touché près de 180 000 agriculteurs.

La diffusion des pratiques de l'agriculture de conservation s'est traduite en moyenne par une **augmentation de 30 % de la production de maïs, passée de 2 tonnes/hectare à 2,6 tonnes/hectare**. Dans le prolongement des 16,9 millions d'EUR alloués au projet par la facilité alimentaire, une nouvelle contribution de 11,1 millions d'EUR (financée par le Fonds européen de développement) est prévue pour répandre davantage les méthodes de l'agriculture de conservation dans le pays.

4.2. Mesures du type «filet de sécurité» et interventions dans le domaine de la nutrition

Des interventions du type «filet de sécurité», pour un montant d'environ 138 millions d'EUR, ont permis aux bénéficiaires de faire face aux effets de la hausse des prix alimentaires, principalement grâce à des projets «espèces/vivres contre travail» et à des systèmes de bons d'achat. Ce sont les pauvres des zones rurales (et parfois de zones urbaines) qui ont bénéficié de mesures du type «filet de sécurité» (par exemple le programme établissant un filet de sécurité pour une production minimale – PSNP – en Éthiopie) et de projets «espèces ou vivres contre travail» (par exemple en Sierra Leone ou au Pakistan). Les mesures du type «filet de sécurité» ont été mises en œuvre par des partenaires expérimentés en matière de distribution d'espèces ou de vivres, comme la Banque mondiale, l'UNRWA et le PAM, mais également par des ONG, qui ont utilisé un quart du montant qu'elles ont acheminé dans le cadre de projets «espèces contre travail» (57 millions d'EUR).

Dans la plupart des cas, le revenu supplémentaire résultant de ces activités a aidé les bénéficiaires à surmonter la crise des prix alimentaires, ainsi que – dans quelques cas – les catastrophes naturelles qui les ont touchés au cours de la durée de vie de la facilité alimentaire (sécheresses, inondations). En outre, il a accru la résilience des populations les plus pauvres et empêché la vente de leurs moyens de production (animaux, petites machines), ce qui a permis aux ménages d'améliorer leur niveau de vie après les crises.

Au **Bangladesh**, des programmes «vivres et espèces contre travail» ont bénéficié à 607 000 personnes grâce à des emplois de courte durée fournis à 121 000 ouvriers agricoles marginaux ou sans terre durant les saisons creuses. **989 actifs agricoles résistants aux inondations, notamment des digues, des voies d'accès, des terres cultivables et des lits de semis, ainsi que des installations d'irrigation ont été construits et réhabilités pour protéger 1,7 million de personnes.**

Dans des cas très spécifiques, des vivres ont également été distribués, dans le cadre de projets «vivres contre travail» ou même en tant qu'aide alimentaire, aux personnes les plus vulnérables. Par exemple, l'UNRWA a distribué 34 500 millions de tonnes de vivres dans le territoire palestinien occupé, alors que le PAM en a distribué 96 600 millions de tonnes dans des pays dont certaines régions se caractérisaient par une grave pénurie alimentaire (par exemple, au Pakistan, au Bangladesh et au Guatemala).

Plus d'un tiers (37 %) des projets comportaient des activités liées à la nutrition. La facilité alimentaire a amélioré le statut nutritionnel des populations les plus vulnérables, en particulier les enfants. Plusieurs interventions ont ciblé spécifiquement les enfants de moins de six ans et les femmes enceintes ou allaitantes, afin d'atténuer les effets de la crise des prix alimentaires. Au Niger, au Mali et au Libéria, par exemple, plus de 25 000 tonnes de denrées alimentaires nutritionnelles et des millions de vitamines ont été distribuées, tandis que 141 000 bénéficiaires, surtout des mères et du personnel médical et paramédical, ont reçu une formation sur les pratiques d'amélioration de la nutrition.

Au Mali, plus de 11 millions d'enfants âgés de 6 à 59 mois ont reçu une supplémentation en vitamine A. 1 300 000 enfants du Niger ont bénéficié de campagnes de sensibilisation des mères à la prévention de la malnutrition. Au Guatemala, 100 000 enfants de 6 à 36 mois et 50 000 femmes enceintes et allaitantes ont reçu des rations alimentaires supplémentaires, alors que 8 000 paysans pratiquant une agriculture de subsistance ont reçu des rations alimentaires après avoir participé à des activités de formation.

4.3. Autres mesures à petite échelle visant à accroître la production agricole

Un grand nombre des projets ont inclus d'autres éléments qui ciblaient l'amélioration de la production, par exemple en réduisant les pertes après récolte, en améliorant la disponibilité et la conservation de l'eau ou en facilitant l'accès aux marchés. Au total, 315 350 hectares de terres agricoles ont été réhabilitées ou irriguées, alors que 13 656 digues, barrages et microbarrages et plus de 10 600 km de routes (principalement des routes de desserte) ont été remis en état ou construits. En outre, d'autres mesures à petite échelle prévoyaient notamment l'octroi de microcrédits ou la construction de centres de semences et d'installations de recherche.

Dans le nord de l'Afghanistan, 4 880 familles ont participé à un programme «espèces contre travail» dans le cadre d'activités se rapportant aux infrastructures et à l'eau qui ont permis la construction et la réfection de 107 km de routes et de 1 057 km de canaux d'irrigation. 3 164 hectares de terres ont été mises à disposition à des fins agricoles, ce qui a permis d'améliorer la productivité agricole et l'accès aux villages et aux marchés, en particulier pendant la période d'hiver. 218 000 personnes ont ainsi bénéficié d'infrastructures nouvelles ou remises en état et de mesures de protection contre les inondations, et 6 500 familles ont désormais accès à l'eau potable.

Les autres activités ont porté sur différents domaines, notamment la pêche (au Cambodge, aux Philippines, en Guinée et au Mozambique), l'agriculture urbaine (au Kenya), le soutien d'un cadre stratégique (au Népal), la multiplication de semences (au Burkina, au Niger, au Népal et au Mozambique) ou l'agriculture de conservation (en Zambie).

La facilité alimentaire a eu des répercussions positives sur la vie de **plus de 59 millions de bénéficiaires directs en stimulant une production agricole durable par de petits agriculteurs, en réduisant les pertes après récolte et en facilitant l'accès aux marchés.** Les interventions ont amélioré les capacités des petits exploitants sur le plan des terres, du bétail et de la gestion de l'eau, ce qui a contribué à l'augmentation et à la diversification de leurs sources de revenus. Par ailleurs, la facilité alimentaire a contribué à **l'amélioration de l'accès à la nourriture et au renforcement de la situation alimentaire et nutritionnelle des populations les plus vulnérables, en particulier les femmes et les enfants.**

5. PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS TIRES ET PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Enseignements tirés

1. L'UE a prouvé sa capacité à établir et à mettre efficacement en œuvre la «facilité alimentaire» dotée d'une enveloppe de 1 milliard d'EUR. Cette démarche audacieuse a **placé l'UE à l'avant-garde de la communauté des donateurs en ce qui concerne l'agriculture durable et la sécurité alimentaire.** Depuis lors, elle est

restée le premier bailleur de fonds en matière de sécurité alimentaire, qui figure toujours parmi les priorités de l'agenda international, avec l'initiative de L'Aquila en matière de sécurité alimentaire et l'initiative du G8 intitulée «Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle».

2. La réussite de la mise en œuvre de la facilité alimentaire doit beaucoup à sa **mise en place rapide, à son ampleur, et surtout à sa réactivité**. La création, respectivement par la Commission et par les Nations unies, de deux groupes de travail spécialisés pour mobiliser des forces de travail et de l'expertise a joué un rôle essentiel.
3. L'objectif principal était de **s'attaquer rapidement aux conséquences de la crise des prix alimentaires, plutôt qu'à ses causes**. La facilité alimentaire a néanmoins renforcé l'état de préparation des populations et communautés pauvres pour faire face aux crises ultérieures, ce qui a été bénéfique car **de nombreux pays d'Afrique subsaharienne ont depuis lors été de nouveau frappés par des crises alimentaires dues à des facteurs multiples et étroitement liés**, dont la pauvreté, les aléas climatiques, l'augmentation et la volatilité des prix alimentaires, la pression sur les ressources naturelles (notamment des régimes fonciers inappropriés), une croissance démographique rapide, une gouvernance fragile et l'instabilité politique. En outre, les populations les plus vulnérables seront confrontées plus fréquemment et plus sérieusement à l'incidence de ces facteurs, en particulier au Sahel et dans la Corne de l'Afrique.
4. L'accent mis par la facilité alimentaire sur l'accroissement de la production agricole a suscité une réaction positive, du côté de l'offre, au niveau local. Toutefois, ces interventions ne peuvent se substituer à la **nécessité, pour les pays partenaires, de renforcer leur soutien à long terme à l'agriculture durable et à la sécurité alimentaire**.
5. La réalisation des objectifs des programmes a parfois été difficile en raison du caractère relativement bref de la période de mise en œuvre. Comme c'est déjà le cas pour SHARE et AGIR Sahel, **l'articulation entre interventions à court, moyen et long terme doit être renforcée**.
6. En outre, les interventions réalisées grâce à la facilité alimentaire **visaient principalement la disponibilité des denrées alimentaires et l'accès à la nourriture**. Si l'accès à la nourriture est une préoccupation majeure, l'accès à des aliments nourrissants est encore plus difficile dans de nombreux pays partenaires. **Une plus grande attention aurait pu être accordée à la lutte contre la dénutrition maternelle et infantile**.
7. En 2012, près de 30 millions de personnes vulnérables ont été frappées par la crise alimentaire qui a sévi dans la Corne de l'Afrique et au Sahel, ce qui souligne la **nécessité pour l'UE de maintenir une forte capacité de réaction rapide**. Conformément aux recommandations de la Cour des comptes européenne et du Parlement, la Commission **définira les options qui tirent le meilleur parti des modifications apportées au règlement financier et au cadre financier**.

Recommandations

L'UE devrait intensifier son aide dans le domaine de l'agriculture durable et de la sécurité alimentaire. Dans le cadre de sa programmation géographique pour la période 2014-2020:

1. L'UE devrait placer **l'agriculture durable et la sécurité alimentaire au cœur de son dialogue politique avec les pays partenaires** et soutenir davantage les

stratégies et priorités des pays partenaires visant à s'attaquer aux facteurs sous-jacents qui favorisent la survenance de crises alimentaires;

2. **l'aide de l'UE devrait accorder une attention particulière aux pays en situation d'insécurité alimentaire.** L'«évaluation structurée de la sécurité alimentaire» élaborée à cet effet par la Commission devrait être pleinement mise à profit;
3. la promotion de la résilience des populations, communautés et pays partenaires les plus exposés est un objectif essentiel de l'aide de l'UE en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Dans le cadre de son approche sur la résilience, l'UE devrait renforcer son soutien à la réduction de la vulnérabilité en augmentant la capacité des pays partenaires à prévenir les chocs futurs et à s'y préparer, ainsi qu'à réagir aux crises lorsqu'elles surviennent. Il s'agit notamment d'améliorer les activités se rapportant à la gestion des risques de catastrophes, en particulier dans les pays partenaires sujets aux catastrophes;
4. sur la base des enseignements tirés de la mise en œuvre de la facilité alimentaire, ainsi que du lancement des initiatives SHARE et AGIR Sahel, l'UE devrait recourir aux instruments existants et à la possibilité instaurée récemment de créer des fonds fiduciaires visant à favoriser une approche structurelle de l'aide aux pays partenaires confrontés à des crises alimentaires;
5. recourant autant que possible aux **structures et aux capacités régionales et nationales existantes**, la réponse de l'UE aux crises alimentaires sera conçue en fonction de la nature de la crise et de son contexte. Cette approche permettra d'accorder une attention particulière à l'appropriation, en tenant compte du **lien étroit entre sécurité alimentaire**, d'une part, et **gouvernance, fragilité des États et consolidation de la paix**, d'autre part, en particulier dans les États fragiles et dans les contextes d'insécurité alimentaire chronique.

6. CONCLUSION ET VOIE À SUIVRE

Grâce à la facilité alimentaire, un facteur clé pour stimuler une réponse coordonnée des Nations unies, l'UE a été capable de réagir rapidement et efficacement aux effets de la crise des prix alimentaires de 2007-2008. Dotée d'une enveloppe de 1 milliard d'EUR, la facilité alimentaire a directement **bénéficié à plus de 59 millions de personnes dans 49 pays en développement.**

Elle a permis **soutenir une réaction positive, du côté de l'offre, de la part des petits agriculteurs**, ce qui a accru leur production et leurs revenus. Les **mesures du type «filet de sécurité» ont atténué les effets de la hausse des prix des denrées alimentaires** sur les segments les plus vulnérables de la population. D'autres mesures ont soutenu, plus généralement, la base de production de l'agriculture. En ce sens, la facilité alimentaire a permis d'obtenir des résultats significatifs en matière **d'accroissement de la production agricole durable, de réduction des pertes après récolte et de facilitation de l'accès aux marchés.**

En outre, la facilité alimentaire a **contribué à placer le développement agricole durable et la sécurité alimentaire en haut des priorités de l'agenda de développement mondial.** Elle a stimulé une attention internationale constante dans le cadre de forums comme le comité de la sécurité alimentaire mondiale et le G8 et le G20, en soulignant la nécessité d'accroître la production et la productivité agricoles sur une base durable et en contribuant à renforcer les

mécanismes de gouvernance mondiale par l'amélioration de l'information sur les marchés mondiaux¹⁹.

Si la facilité alimentaire a, dans une large mesure, atteint ses objectifs, il convient de continuer à agir pour remédier à l'insécurité alimentaire, en particulier dans les pays à faible revenu et dans les pays sujets aux catastrophes. Sur la base des enseignements tirés de la facilité alimentaire, le soutien de l'UE au **développement agricole durable et à la sécurité alimentaire devrait être renforcé en tant que domaine principal de coopération dans les pays en situation d'insécurité alimentaire chronique.**

Dans le cadre de l'exercice de programmation conjointe pour la période 2014-2020, les délégations de l'UE ont reçu des **orientations spécifiques destinées à s'assurer que les priorités en matière d'agriculture durable et de sécurité alimentaire** auront été dûment prises en compte, notamment **dans 52 pays partenaires sélectionnés en fonction d'évaluations structurées de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.** Ces priorités devraient se refléter dans le cadre du dialogue politique mis en place par les délégations de l'UE, qui mettra l'accent sur **l'impact à long terme et l'appropriation²⁰, notamment dans une perspective de durabilité à long terme.**

Vu ce contexte, l'UE devrait se concentrer sur les pays les plus négligés dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, en recourant aux mécanismes de financement actuels les plus efficaces **pour réduire la vulnérabilité structurelle à long terme**, et en favorisant la résilience des ménages, des pays et des régions les plus pauvres face aux futures crises alimentaires, de quelque nature que ce soit.

¹⁹ Dans le cadre de son plan d'action sur la volatilité des prix alimentaires et sur l'agriculture, l'initiative du G20 relative à un système d'information sur les marchés agricoles (AMIS), lancée en juin 2011, vise par exemple à augmenter la transparence des marchés mondiaux et l'information sur ces marchés et à renforcer la coordination politique: <http://www.amis-outlook.org>

²⁰ Conformément aux principes de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, au programme d'action d'Accra et au code de conduite de l'UE sur la division du travail.