



# Anticiper les effets de la covid-19 dans les situations de crise humanitaire et alimentaire

## CONTEXTE

Bien qu'il soit difficile de prévoir les effets de la pandémie de covid-19 sur la sécurité alimentaire à court et à long termes, notamment à un stade si précoce, il est possible de déterminer certains facteurs de risque. Les enseignements tirés des pandémies ou des crises mondiales précédentes montrent que la sécurité alimentaire pourrait être compromise de façon rapide et radicale, notamment dans les pays fragiles, où les populations les plus vulnérables ont beaucoup à perdre. Alors que la pandémie de covid-19 détruit des vies et a des effets dévastateurs sur les systèmes de santé publique, les moyens de subsistance et les économies partout dans le monde, les populations qui sont dans des situations de crise alimentaire risquent d'en subir les conséquences de plein fouet.

Les crises alimentaires – telles qu'elles sont définies dans le *Rapport mondial sur les crises alimentaires*<sup>1</sup> – désignent des situations où une grande partie de la population souffre d'insécurité alimentaire aiguë suite à un choc violent et a besoin d'une action humanitaire urgente, et où les autorités publiques doivent recourir à une aide extérieure pour faire face aux répercussions de ce choc sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Les principaux moteurs des crises alimentaires sont classés en trois catégories: i) les conflits et l'insécurité; ii) les phénomènes météorologiques extrêmes et les risques naturels; et iii) les chocs économiques.

En 2018, cinquante-trois (53) pays et territoires ont été en situation de crise alimentaire<sup>2</sup>, selon le *Rapport mondial sur les crises alimentaires 2019*. Dans ces pays et territoires, environ 113 millions de personnes étaient en situation d'insécurité alimentaire aiguë. Le *Rapport mondial sur les crises alimentaires 2020* (dont la publication est prévue le 20 avril 2020) devrait indiquer une nouvelle augmentation du nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire aiguë pour l'année 2019.

La pandémie de covid-19 risque de se traduire par une aggravation de ces chiffres et par une augmentation probable des besoins humanitaires et de l'insécurité alimentaire, en raison de la pandémie elle-même mais aussi de certaines mesures de confinement. On peut se faire une

---

<sup>1</sup> Publié chaque année, le *Rapport mondial sur les crises alimentaires* contient les résultats d'une évaluation menée conjointement par 16 partenaires sur l'insécurité alimentaire aiguë dans le monde. L'édition 2020 sera publiée en avril 2020; l'édition 2019 est disponible à l'adresse suivante:

[www.fao.org/resilience/resources-detail/fr/c/1187704](http://www.fao.org/resilience/resources-detail/fr/c/1187704) (en anglais).

<sup>2</sup> Les pays concernés sont les suivants: Afghanistan, Bangladesh (Cox's Bazar), Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Cameroun, Colombie (migrants vénézuéliens), Côte d'Ivoire, Djibouti, Équateur (migrants vénézuéliens), El Salvador, Eswatini, Éthiopie, Gambie, Guatemala, Guinée, Guinée-Bissau, Haïti, Honduras, Iraq, Jordanie (réfugiés syriens), Kenya, Lesotho, Liban (réfugiés syriens), Libéria, Libye, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Nicaragua, Niger, Nigéria (nord), Ouganda, Pakistan, Palestine, Pérou (migrants vénézuéliens), République arabe syrienne, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Soudan du Sud, Tchad, Turquie (réfugiés syriens), Ukraine, (Luhansk et Donetsk), Yémen, Zambie et Zimbabwe.

idée de l'impact potentiel sur le nombre de personnes souffrant d'insécurité alimentaire en observant ce qui s'est passé lors de crises précédentes. À titre d'exemple, pendant la crise des prix des denrées alimentaires en 2007-2008, causée par une hausse considérable des cours mondiaux des denrées alimentaires, le nombre de personnes sous-alimentées dans le monde a augmenté de 14 pour cent en l'espace de deux ans (passant de 848 millions à 963 millions)<sup>3</sup>.

Les pays qui traversent déjà des crises humanitaires sont particulièrement exposés aux retombées de la pandémie, que cela soit en termes d'effets directs sur la santé des personnes, ou d'effets indirects, à savoir le bouleversement des moyens de subsistance et des chaînes d'approvisionnement alimentaire, ainsi que de l'accès aux aliments, aux services de base et à l'aide humanitaire. La pandémie de covid-19 perturbe déjà directement les systèmes alimentaires par les effets qu'elle exerce sur l'offre et la demande de produits alimentaires, mais aussi indirectement par la baisse du pouvoir d'achat, par la réduction des capacités de production et de distribution alimentaires et par l'augmentation des soins, qui auront tous divers effets et frapperont plus durement les populations les plus vulnérables. Ces effets pourraient être encore plus marqués dans les pays qui font déjà face à des situations d'urgence exceptionnelles, comme l'infestation de criquets pèlerins qui sévit en Afrique orientale, au Proche-Orient et en Asie du Sud-Ouest, et avoir des conséquences directes sur les secteurs agricoles.

Les enseignements tirés des crises précédentes devraient éclairer les politiques et les actions menées à l'heure actuelle. L'épidémie de maladie à virus Ébola (MVE) qui a touché des pays de l'Afrique de l'Ouest en 2014 et les mesures de confinement qui l'ont accompagnée ont, par exemple, perturbé les chaînes d'approvisionnement des marchés agricoles, entravé les activités culturelles et l'élevage et provoqué une grave pénurie de main-d'œuvre agricole dans la région. Les conséquences économiques de l'épidémie de MVE ont lourdement pesé sur le pouvoir d'achat des ménages les plus vulnérables et, par conséquent, sur leur accès à la nourriture. De ce fait, les réactions immédiates du marché et des politiques, qui se sont notamment traduites par des achats dictés par la panique et des restrictions à l'exportation, ont contribué à exacerber l'inflation. Par ailleurs, certains pays ont réussi à atténuer la flambée des prix alimentaires en mettant en place des politiques visant à limiter les répercussions de l'envolée des prix internationaux sur les marchés nationaux, ainsi que sur les ménages. Ces expériences soulignent la nécessité d'agir vite et d'anticiper les effets indirects de la pandémie de covid-19 en élaborant des politiques adaptées, en maintenant et en intensifiant les actions menées en faveur de la sécurité alimentaire et en protégeant les moyens de subsistance et l'accès aux aliments des personnes les plus vulnérables, en particulier celles qui sont dans des situations de crise alimentaire.

### SITUATIONS DE CRISE ALIMENTAIRE: PRINCIPALES RÉPERCUSSIONS POSSIBLES

**Interventions humanitaires** – Le fait que la pandémie risque de perturber fortement la fourniture d'aide humanitaire figure parmi les facteurs aggravants dans les situations de crise alimentaire. Les ressources pourraient être redirigées vers la lutte contre la covid-19, ce qui pourrait avoir une incidence sur les budgets consacrés à l'aide humanitaire. Les restrictions imposées aux déplacements vont probablement limiter la mobilité des stocks et des personnels, y compris la possibilité de mener des activités de terrain. Les coûts d'acheminement de l'aide humanitaire pourraient augmenter en conséquence. Cette situation est susceptible d'accroître le nombre de personnes nécessitant une aide humanitaire, ce qui mettrait à mal la capacité des États et des organisations de satisfaire ces besoins. Les crises précédentes nous montrent que

<sup>3</sup> FAO. 2008. L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde. Prix élevés des denrées alimentaires et sécurité alimentaire – menaces et perspectives. Rome.

les actions menées pour préserver les moyens de subsistance, la production alimentaire et l'accès à la nourriture auront probablement un retour sur investissement important, puisqu'elles permettront de sauver des vies, de préserver les moyens de subsistance et de renforcer les systèmes alimentaires locaux en cette période cruciale.

**Migrations et déplacements** – Le secteur agricole joue un rôle important dans l'évolution des schémas de migration. Les populations qui pratiquent l'élevage transhumant risquent d'être très durement touchées par une fermeture des frontières car leur alimentation et leurs revenus sont tributaires des déplacements saisonniers du bétail. Le bouleversement des itinéraires traditionnels de transhumance et l'apparition de nouveaux trajets pourraient être à l'origine de tensions, voire de conflits violents entre les populations locales et les communautés pastorales, et causer des déplacements au niveau local, ainsi qu'une augmentation des niveaux de pauvreté et d'insécurité alimentaire. Par ailleurs, on ne peut pas exclure le risque de voir les jeunes s'adapter à ces situations de manière négative en rejoignant des groupes extrémistes. L'éventualité des répercussions sur ces communautés est particulièrement préoccupante au Sahel à l'approche de la saison de soudure. Par ailleurs, si les chaînes d'approvisionnement alimentaire sont dérégulées et si les moyens de subsistance ne sont plus viables, les populations vulnérables risquent de se déplacer pour chercher de l'aide, en particulier dans les contextes fragiles et les régions reculées où il est bien plus difficile de vérifier l'application des restrictions imposées aux déplacements. De tels déplacements risqueraient fortement d'aggraver la propagation du virus, d'exacerber les tensions sociales, de provoquer des déplacements de population et de fragiliser les moyens de subsistance. La crise aura des répercussions différentes sur les migrants, selon leur situation migratoire ou professionnelle. En l'absence de moyens d'intervention correctement élaborés et rapidement mis en œuvre, nombre de migrants risquent de se retrouver sans protection, d'être exploités et d'être victimes de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire. Selon leur typologie (réfugiés, personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, travailleurs migrants, migrants internes ou internationaux, permanents, temporaires ou saisonniers, en situation régulière ou non), les migrants n'auront pas le même accès au travail, aux programmes de protection sociale, aux mesures de récupération et aux systèmes de santé. Le ralentissement économique qui accompagne la pandémie de covid-19 risque de porter préjudice non seulement aux migrants mais aussi à leur famille restée dans le pays d'origine, pour qui les transferts de fonds seront, soit réduits de façon soudaine et dramatique, soit interrompus de manière brutale; cette situation pourrait avoir des conséquences extrêmement graves dans les camps de réfugiés et dans les pays qui dépendent fortement des transferts de fonds destinés à la sécurité alimentaire et à la nutrition.

**Conséquences des mesures de confinement sur la production alimentaire et les chaînes d'approvisionnement** – Dans les pays en situation de crise alimentaire, pas moins de 80 pour cent de la population vit de l'agriculture. Par conséquent, toute nouvelle perturbation de la production alimentaire et de ses chaînes de valeur, qui se matérialiserait, à titre d'exemple, par une réduction des intrants essentiels disponibles ou par une restriction de l'accès aux terres et aux marchés, aurait des conséquences désastreuses pour les populations vulnérables. Si l'on se réfère à l'épidémie de MVE survenue en Afrique de l'Ouest en 2014, on constate que les restrictions imposées aux déplacements pourraient, par exemple, i) déstabiliser les chaînes d'approvisionnement en intrants agricoles à des moments cruciaux de la saison; ii) réduire l'accès des travailleurs ruraux informels aux terres agricoles et, ainsi, diminuer leurs revenus et la superficie des terres cultivées; et iii) limiter le transport des marchandises vers les installations de transformation et/ou les marchés. Au Libéria, pendant l'épidémie de MVE, 47 pour cent des agriculteurs ont indiqué disposer de terres non cultivées. En outre, les restrictions relatives aux importations/exportations et les difficultés rencontrées

pour transporter les produits alimentaires essentiels des zones rurales jusqu'aux zones urbaines et accéder aux unités de transformation et aux marchés sont autant d'éléments qui risquent de nuire aux producteurs et aux consommateurs. De tels bouleversements seraient particulièrement néfastes pour les groupes de population les plus vulnérables, y compris les travailleurs du secteur informel, les pauvres des zones urbaines et les populations déplacées, ainsi que d'autres groupes, tous tributaires des marchés pour satisfaire leurs besoins alimentaires. Enfin, les pays en situation de crise alimentaire qui dépendent fortement des importations de produits alimentaires (le Yémen, par exemple) ou des exportations de ressources naturelles (le Nigéria et le Soudan du Sud, par exemple) pour satisfaire leurs besoins de consommation alimentaire, risquent de voir leur sécurité alimentaire se dégrader davantage.

**Tensions sociales et conflits** – La pandémie de covid-19 pourrait peser sur la stabilité sociale et politique et créer des conditions propices aux troubles, en particulier dans les pays les plus vulnérables en situation de crise alimentaire. L'incertitude quant aux répercussions de la pandémie associées aux restrictions imposées aux déplacements, à la montée en flèche du chômage, à l'accès limité à la nourriture et à la détérioration de moyens de subsistance déjà fragiles pourrait susciter un sentiment de mécontentement au sein de la population, ce qui alimenterait la violence et les conflits. Par ailleurs, le report d'élections risque de mettre à mal le processus démocratique et de générer des tensions entre les partis au pouvoir et l'opposition, ce qui menacerait la stabilité politique. Les conflits émergent dans des sociétés profondément divisées, dont le gouvernement national est perçu comme appartenant et/ou servant un camp plutôt qu'un autre. Dans de tels contextes, les actions de lutte contre la covid-19 doivent prendre en considération la dynamique des conflits locaux et tenir compte de leurs enjeux afin de gagner la confiance des populations locales. Dans le cadre de conflits déjà existants, les crises peuvent aussi être l'occasion de gagner du terrain sur le plan militaire ou politique. La manière dont la riposte à la crise est menée et le fait que la réponse apportée est susceptible de servir d'autres intérêts peuvent être des facteurs indépendants d'accélération du conflit car les interventions pourraient être perçues comme faisant primer les besoins d'une communauté sur ceux d'une autre. Enfin, la maladie risque d'entraver les efforts de médiation internationale visant à résoudre les conflits, ainsi que les opérations de maintien de la paix, ce qui porterait préjudice aux personnes vulnérables touchées par un conflit et victimes d'insécurité alimentaire. Cela aurait pour conséquence d'accroître encore le nombre des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qui constituent déjà une source de grande préoccupation dans les pays en situation de crise alimentaire. Toutefois, il importe de souligner le fait que les moments de crise peuvent aussi constituer un tournant dans un conflit, selon la façon dont les parties l'appréhendent et à condition que les acteurs qui œuvrent pour la paix sachent saisir les opportunités de coopération. Le tsunami survenu en décembre 2003 a sans doute contribué à relancer un processus de paix au point mort entre le mouvement de libération d'Aceh (Free Aceh) et le gouvernement indonésien et a abouti à un accord de paix.

**Prix des denrées alimentaires** – La possible instabilité provoquée par une épidémie et les changements de comportements qui l'accompagnent pourrait se traduire par des pénuries alimentaires temporaires, une flambée des prix et une perturbation des marchés. Ces hausses de prix seraient davantage ressenties par les populations vulnérables qui dépendent des marchés pour se procurer de la nourriture, ainsi que celles qui sont déjà tributaires de l'aide humanitaire pour conserver leurs moyens de subsistance et accéder à des denrées alimentaires. La crise des prix des denrées alimentaires de 2007-2008 nous a montré que les politiques protectionnistes telles que l'augmentation des taxes à l'importation et les interdictions d'exporter, qui ont pour effet d'exacerber l'inflation, risquaient de sensiblement augmenter le nombre de personnes exposées à une insécurité alimentaire grave dans le monde.

**Accès aux aliments** – Les possibles effets conjugués de la covid-19 sur le chômage, le pouvoir d'achat des ménages, les prix des denrées alimentaires et la disponibilité des aliments sur les marchés locaux pourraient gravement compromettre l'accès à la nourriture dans les pays les plus vulnérables. Dans le cas de l'épidémie de MVE survenue en Afrique de l'Ouest en 2014, les restrictions relatives aux voyages et la suspension des activités des marchés périodiques ont perturbé les flux commerciaux des produits alimentaires et d'autres produits essentiels, provoquant des pénuries sur le marché local, avec des incidences sur la sécurité alimentaire.

**Aggravation des vulnérabilités existantes** – L'association des effets susmentionnés risque d'aggraver les vulnérabilités déjà fortes des populations souffrant d'insécurité alimentaire aiguë et de compromettre les progrès récemment obtenus en matière de développement dans les situations de crise alimentaire. En termes de sécurité alimentaire, la situation pourrait pousser les ménages à avoir recours à des stratégies d'adaptation aux effets négatifs, qui seraient susceptibles d'avoir des conséquences durables sur leur vie et leurs moyens de subsistance, notamment la réduction du nombre de repas, l'augmentation du taux de décrochage scolaire, la baisse des moyens permettant de couvrir les dépenses de santé, les violences contre les femmes et la vente des moyens de production. La situation est particulièrement préoccupante pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et pour les réfugiés, qui sont déjà extrêmement vulnérables et qui paieraient le plus lourd tribut à la hausse des prix des denrées alimentaires, à la perturbation des marchés et des opportunités d'emplois dans le secteur agricole et à la diminution de l'aide humanitaire.

### RECOMMANDATIONS SUR LES POLITIQUES À MENER

---

**Renforcer la coordination des pouvoirs publics et les partenariats** – Réduire les effets de la pandémie sur l'insécurité alimentaire aiguë ne peut se faire de manière isolée et nécessite la participation d'acteurs qui n'appartiennent pas aux seuls secteurs de l'agriculture et de la sécurité alimentaire. Les autorités publiques devraient être incitées à prendre des mesures et à effectuer des investissements visant à soutenir la production agricole et à préserver les chaînes d'approvisionnement essentielles, tout en veillant à protéger les personnes les plus vulnérables, notamment par l'extension des filets de sécurité. En outre, il est nécessaire que les pouvoirs publics assurent la coordination de l'action entre les différents secteurs en intégrant des mesures visant à protéger la santé et la sécurité. Il est impératif que des partenariats solides soient établis entre les institutions nationales, les organismes du système des Nations Unies, les organisations non gouvernementales, les groupements d'agriculteurs et autres parties prenantes concernées, y compris les organismes de coordination tels que le Réseau mondial contre les crises alimentaires et le module mondial d'action groupée en matière de sécurité alimentaire. Les efforts déployés doivent être coordonnés à chaque étape de l'action, en veillant notamment à assurer le suivi et l'évaluation des incidences de manière harmonisée, à élaborer des mesures de politique générale, à cibler et à mettre en œuvre une aide en faveur des personnes les plus vulnérables et à mener des campagnes de communication et de sensibilisation.

**Adapter et renforcer le suivi et l'évaluation en matière de sécurité alimentaire et d'agriculture afin de concevoir des programmes fondés sur des données probantes** – Étant donné le caractère inédit de la crise, il est extrêmement important et urgent de mieux comprendre les répercussions potentielles de la pandémie de covid-19 sur la sécurité alimentaire et les vulnérabilités qui y sont associées. Dans les situations de crise alimentaire, les modalités de collecte et de partage des données doivent être adaptées afin d'assurer un suivi continu de la sécurité alimentaire, des chaînes d'approvisionnement alimentaires et agricoles, de la production et de la disponibilité

alimentaires et des prix des intrants agricoles et des aliments, d'anticiper les chocs liés à l'offre et de recenser les risques éventuels pour les systèmes alimentaires. Une attention particulière doit être accordée aux modalités de suivi et d'évaluation, en évitant autant que possible la collecte de données sur le terrain et en privilégiant les options à distance (informateurs clés, enquêtes par téléphone et utilisation de données secondaires, par exemple). Les institutions régionales telles que l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), le Groupe de travail sur la sécurité alimentaire et la nutrition et le Réseau de prévention des crises alimentaires en Afrique de l'Ouest pourraient jouer un rôle fondamental en fournissant aux pays membres le soutien analytique nécessaire, tout en garantissant une approche harmonisée en matière de suivi des incidences potentielles.

**Préserver l'aide alimentaire humanitaire et les moyens de subsistance essentiels** – L'une des priorités immédiates consiste à veiller à ce que l'aide humanitaire essentielle fournie actuellement aux groupes vulnérables ne soit pas entravée et à ce que celle-ci soit adaptée aux éventuelles répercussions de la pandémie de covid-19. Il est nécessaire de mettre en place des couloirs humanitaires afin de garantir la circulation des denrées alimentaires entre les zones rurales, urbaines et périurbaines. En outre, le soutien apporté à la diversification des moyens de subsistance et à la production d'aliments cuisinés à domicile pourrait accroître la disponibilité de produits alimentaires et les possibilités de revenus, ce qui permettrait de compenser les perturbations de la chaîne d'approvisionnement alimentaire. Les transferts de fonds inconditionnels, notamment via des systèmes de paiement mobile, pourraient constituer un appui aux revenus et un moyen d'aide efficace, surtout dans les pays où les zones touchées sont difficiles d'accès. Il est essentiel de veiller à ce que l'aide alimentaire d'urgence soit acheminée de manière libre et prévisible afin que les besoins soient pleinement satisfaits. Les achats locaux de denrées alimentaires et d'intrants agricoles à des fins humanitaires ne doivent pas être concernés par les restrictions et il conviendrait d'envisager la mise en place de réserves alimentaires humanitaires efficaces et efficaces.

**Adapter les interventions pour minimiser les tensions sociales** – La conception et la mise en œuvre des interventions doivent s'appuyer sur l'analyse du contexte local afin de limiter les risques de tensions sociales. Il est indispensable que les interventions s'accompagnent de messages clairs et factuels sur la pandémie de covid-19 à l'intention des personnes bénéficiaires et qu'elles soient diffusées par le biais des canaux appropriés, afin d'éviter que des individus ou des groupes ne manipulent l'information à des fins politiques ou autres. Par ailleurs, toutes les parties qui participent aux interventions doivent vérifier et utiliser les rapports portant sur les incidences des conflits et recourir aux mécanismes de suivi des déplacements, ainsi qu'à d'autres outils similaires, afin de comprendre les tendances, d'élaborer les scénarios possibles et de mettre en place le soutien aux moyens de subsistance dans des conditions adaptées. Une attention particulière doit être accordée aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et aux réfugiés, du fait des risques spécifiques auxquels ces personnes sont exposées et de leur plus grande vulnérabilité.

**Garantir la continuité de la chaîne d'approvisionnement alimentaire essentielle et le fonctionnement des systèmes agroalimentaires** – Il est primordial de préserver et de soutenir la continuité du fonctionnement des marchés alimentaires locaux, des chaînes de valeur et des systèmes agroalimentaires dans les situations de crise alimentaire, notamment grâce à l'appui continu et renforcé qui est apporté aux secteurs de la transformation des produits alimentaires, des transports et de la commercialisation, entre autres, par le renforcement des groupes de producteurs locaux, afin qu'il puissent conserver leur pouvoir de négociation et continuer d'accéder aux marchés, et en plaidant pour que les couloirs commerciaux restent ouverts autant que possible dans le cadre des restrictions imposées aux déplacements en raison de la covid-19.

**Développer et renforcer les systèmes de protection sociale** – Il importe de stabiliser l'accès aux produits alimentaires en soutenant les revenus et le pouvoir d'achat des personnes les plus vulnérables qui sont frappées par la pandémie de covid-19 ou qui y sont fortement exposées. Dans la mesure du possible, cela signifie travailler en étroite collaboration avec les pouvoirs publics afin de renforcer rapidement les systèmes de protection sociale et d'étendre leur couverture pour inclure les personnes vulnérables que la maladie pourrait exposer à l'insécurité alimentaire.

## REMERCIEMENTS

---

La FAO a élaboré ce document avec la contribution de Marco V. Sanchez Cantillo, Dunja Dujanovic, Julius Jackson et Niccoló Lombardi, de la Division de l'économie du développement agricole, ainsi que de Dominique Burgeon, Luca Russo, Lavinia Antonaci, Derva Clearly et Giacomo Laracca, de l'équipe du Programme stratégique visant à améliorer la résilience des moyens d'existence face à des menaces ou en situation de crise (PS 5).