



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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

VINGT-SEPTIÈME CONFÉRENCE RÉGIONALE DE LA FAO POUR L'AMÉRIQUE LATINE ET LES CARAÏBES

La Havane (Cuba), 22 - 26 avril 2002

ÉQUILIBRE ENTRE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LA GESTION DURABLE DES RESSOURCES NATURELLES EN AMÉRIQUE LATINE ET DANS LES CARAÏBES

I. Introduction

1. Le rôle de l'agriculture a été fondamental dans le développement des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, et les vastes possibilités d'expansion de ce secteur devraient encore lui permettre d'approvisionner la population en produits alimentaires et de contribuer à la croissance économique. Les ressources naturelles de cette région sont parmi les plus importantes du globe et de nombreuses espèces animales et variétés végétales y sont représentées. C'est la région où la densité démographique est la plus faible et où l'on compte les plus grandes réserves d'eau douce de la planète. En effet, 8 pour cent de la population mondiale vit dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes et dispose de 25 pour cent des terres cultivables de la planète, de plus de 40 pour cent des forêts tropicales, de 23 pour cent du cheptel mondial et d'environ 30 pour cent des réserves d'eau douce¹. Une gestion durable de ces ressources permettrait de produire des vivres en quantité suffisante pour couvrir les besoins de toute la population, mais aussi d'obtenir des devises et des ressources pour le développement d'autres secteurs économiques et s'accompagner de nombreux avantages, tant dans le domaine de l'environnement et de la culture, que dans le secteur social et scientifique.

2. La plupart des pays de la région disposent de richesses naturelles. Au cours des années 90, ils ont pu en outre se développer du fait de la mise en oeuvre de réformes économiques (notamment politiques de stabilisation, réformes destinées à la modernisation du secteur public, retrait des pouvoirs publics des activités productives et commerciales, réformes du secteur financier et libéralisation des échanges internationaux). Cette évolution s'est faite parallèlement à des modifications importantes du commerce international des produits agricoles dont la demande a progressé tant dans le secteur traditionnel que non traditionnel, et pour lesquels les pays d'Amérique latine et des Caraïbes ont d'excellentes possibilités de développement. Les

¹ FAO/RLC (1999), FAO/RLC (2000a), FAO/RLC (2000b)

Par économie, le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à ne demander d'exemplaires supplémentaires qu'en cas d'absolue nécessité et à apporter leur exemplaire personnel en séance.

perspectives de libéralisation du commerce et d'augmentation du volume des échanges sont également favorables, à la suite des négociations commerciales engagées dès la moitié de 2001, dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

3. Si ce qui vient d'être dit nous permet d'envisager une expansion du secteur agricole, il convient cependant de mentionner les graves problèmes que connaît la région et les défis importants qu'elle doit relever. Malgré l'abondance des ressources et les progrès réalisés par les réformes économiques, une part importante de la population y est encore touchée par la pauvreté et l'insécurité alimentaire.

4. La mise en valeur des ressources naturelles par des méthodes de gestion durable est fondamentale pour assurer la sécurité alimentaire. La plupart des pauvres des zones rurales sont de petits producteurs - représentant deux tiers environ de l'ensemble, soit 52 millions d'habitants - qui vivent dans des écosystèmes fragiles, où les terres sont insuffisantes et les régimes fonciers instables. Du point de vue de la production agricole, cela entraîne l'utilisation de systèmes et de techniques de production qui favorisent la dégradation des sols et, partant, une détérioration de leurs propriétés physiques, chimiques et biologiques et de leur capacité productive. On estime qu'en Amérique latine, environ 20 pour cent de la superficie totale des terres est menacée de désertification (50 pour cent encourant des risques de modérés à graves et 50 pour cent des risques élevés).

5. Pour régler les problèmes de pauvreté et de sécurité alimentaire, il est nécessaire d'agir dans diverses directions. La FAO a mis en oeuvre de nombreuses initiatives en Amérique latine et dans les Caraïbes axées sur la sécurité alimentaire et l'utilisation durable des ressources naturelles. Ces initiatives concernent divers projets, notamment des réseaux internationaux spécialisés dans le traitement de problèmes spécifiques. Ils concernent les questions le plus diverses: soutien à la création d'emplois ruraux non agricoles; accès aux moyens de production (terre, crédit et assistance technique - pour les agriculteurs); développement durable des forêts; diversification des cultures; création et diffusion de nouvelles technologies de production; formulation et mise en place de politiques, etc.

6. Compte tenu de la richesse et de la variété des expériences réalisées, le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes a décidé, lors de la vingt-septième Conférence régionale, de mettre l'accent, dans certains documents, sur les enseignements tirés récemment de la mise en oeuvre des programmes et des projets, afin de cerner certains thèmes fondamentaux et établir la liste des priorités choisies dans le cadre des actions engagées avec les pays dans le domaine de la sécurité alimentaire et de la gestion durable des ressources naturelles.

II. Derniers développements de l'agriculture latino-américaine: possibilités et défis

7. Au cours des années 90, l'évolution de l'agriculture latino-américaine a été caractérisée par la mise en place de réformes économiques et sectorielles qui ont marqué la production et les institutions liées au développement agricole et rural. Dans la plupart des pays, les ministères de l'agriculture et les autres institutions chargées du développement agricole et rural ont relativement peu influé sur la détermination des politiques sectorielles. Celles-ci découlaient de politiques plus générales de stabilisation et d'ajustement structurel qui ont mis l'accent sur la limitation des dépenses publiques, la réforme du secteur financier et du secteur public (notamment par la privatisation des entreprises publiques), la réduction de la participation directe des pouvoirs publics aux activités de production ainsi qu'aux échanges et à la décentralisation administrative.

En outre, les politiques commerciales respectent en général les conditions d'adhésion de l'Organisation mondiale du commerce et des accords d'intégration commerciale². Dans ce domaine, ce sont les ministères de l'intérieur et de l'économie et les banques centrales des pays concernés, qui ont joué le rôle principal.

8. Pour ce qui est des politiques agricoles, la plupart des pays ont mis en oeuvre des réformes qui supposent la libéralisation des échanges, la restructuration du système de planification agricole et la réorientation des politiques de gestion des ressources hydriques. En général, la libéralisation des marchés a rendu nécessaires la suppression des organismes publics chargés des échanges et une réduction très nette de l'intervention des pouvoirs publics sur le contrôle des prix. Les réformes de la gestion des ressources hydriques ont entraîné l'élaboration d'une nouvelle législation et la création d'institutions chargées de définir les politiques et d'administrer les ressources hydriques aux niveaux national et local, le transfert des projets publics d'irrigation à des associations privées d'usagers de l'eau et la redéfinition du rôle de l'État dans la détermination, l'élaboration et la gestion de projets d'irrigation. Entre-temps, la réorganisation des systèmes de planification agricole a comporté notamment la suppression de l'intervention directe dans le domaine des échanges et l'interruption ou la très nette réduction des services de vulgarisation. La réforme des institutions traditionnelles du secteur agricole a, dans l'ensemble, affaibli le rôle des ministères de l'agriculture et on a assisté à l'apparition de nouveaux pouvoirs au niveau local (États et municipalités) du fait du processus de décentralisation.

9. Dans le contexte actuel, l'agriculture latino-américaine, qui dispose de grandes richesses naturelles et bénéficie des résultats des politiques mises en place au cours des années 90, doit relever de grands défis et exploiter les possibilités qui lui sont offertes, c'est pourquoi il faut, notamment, redéfinir le rôle du secteur public. Les politiques des années 90 ont eu des répercussions importantes pour l'agriculture et l'utilisation des ressources naturelles. Les politiques de réduction des dépenses publiques et les réformes du système de planification agricole ont laissé un grand vide institutionnel³. On relève notamment la diminution très nette des investissements destinés aux infrastructures de production, la réduction ou la disparition des services publics de vulgarisation et le recul du financement de la recherche agricole.

10. En Amérique latine et aux Caraïbes, les investissements destinés à la recherche et au développement des technologies agricoles représentent en moyenne 0,5 pour cent environ du PIB agricole de la région. Cet indice est en nette opposition avec l'intensité de la recherche agricole dans les pays développés où l'on estime que ce coefficient est de 2,5 pour cent. Cela rend nécessaire la révision des principales orientations et l'adoption de nouveaux instruments de politiques technologiques destinés à la région⁴. En outre, selon les estimations disponibles relatives à l'importance des investissements du secteur privé destinés aux technologies agricoles, il semblerait qu'ils représentent moins de 10 pour cent des dépenses globales d'investissement dans la plupart des pays de la région⁵ et qu'ils ne dépassent 30 pour cent que dans quelques rares cas. Par contre, dans les pays développés de l'OCDE, les investissements privés affectés aux technologies agricoles représentent, en moyenne, presque 47 pour cent des dépenses de la

² Au cours des années 90, divers traités de libre-échange ont été approuvés, notamment l'Accord de libre-échange nord-américain, ALENA (Mexique, États-Unis et Canada) et le Marché commun austral, MERCOSUR (Brésil, Argentine, Uruguay et Paraguay, le Chili et la Bolivie étant des membres associés). En outre, divers accords commerciaux antérieurs ont été réactivés, en particulier le Pacte andin et la CARICOM.

³ FAO (2000d)

⁴ FAO (2000a)

⁵ FAO (2000a)

recherche agricole et dans des pays comme les États-Unis et le Royaume Uni, ils sont même supérieurs à 50 pour cent.

11. En outre, dans presque tous les pays, la disparition des institutions de crédit rural, à la suite des restrictions liées aux politiques anti-inflationnistes et du fait de la diminution de l'intervention de l'État dans la détermination des taux d'intérêt, a provoqué une réduction très nette du financement de la production. Tous ces problèmes ont affecté surtout les producteurs les plus pauvres, ceux qui traditionnellement ont des difficultés d'accès au crédit, ainsi que les services publics de vulgarisation.

12. Le développement des échanges, ainsi que l'accroissement de la population, l'augmentation des revenus et l'évolution des préférences des consommateurs ont ouvert de nouveaux débouchés pour les marchés extérieurs. Parallèlement, cela a entraîné de fortes tensions, afin de parvenir à une compétitivité accrue, ce qui a conduit fréquemment à la disparition des petits producteurs qui n'ont pas pu se reconvertir et passer d'une production traditionnelle à d'autres produits plus rentables, avec les conséquences négatives logiques que cela comporte pour l'accès aux produits alimentaires. Bien que divers pays de la région aient tenté de mettre en place des mécanismes encourageant la participation du secteur privé à la recherche et à l'assistance technique agricoles, les progrès ont été dans l'ensemble lents et l'accès des petits producteurs à ces services a été assez réduite.

13. Du fait des répercussions sociales des réformes structurelles et des politiques macro-économiques, la pauvreté rurale s'est maintenue aux mêmes niveaux qu'au début de 1990. Le pourcentage de foyers ruraux pauvres est passé de 58 à 54 pour cent, de 1990 à 1997, alors que le nombre de ceux dans une situation d'indigence a reculé de 34 à 31 pour cent⁶. Toutefois, le nombre de pauvres n'a pratiquement pas changé dans les campagnes passant de 78,5 millions en 1990 à 78,2 millions en 1997, alors que dans les villes on a enregistré une progression de 121,7 à 125,8 millions au cours de la même période. On enregistre en outre de fortes disparités dans la répartition des revenus. Par exemple, de 1986 à 1996, le coefficient de Gini a progressé au Brésil de 0,59 à 0,61; au Mexique de 0,47 à 0,52; et au Chili, de 0,44 à 0,58⁷.

14. Divers éléments permettent de mesurer la pauvreté rurale et urbaine, l'insécurité alimentaire entendue comme l'impossibilité pour la population d'avoir accès à une alimentation suffisante pour mener une vie saine et active est l'un des plus importants, dans la plupart des pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Alors que dans les pays d'Amérique du Sud, la proportion des personnes sous-alimentées a reculé de 14 à 10 pour cent de la population totale, de 1990-1992 à 1996-1998, elle a progressé de 26 à 31 pour cent aux Caraïbes et elle est passée de 17 à 20 pour cent⁸ en Amérique centrale. Dans certains pays la situation est très grave. De 1996 à 1998, 62 pour cent de la population était sous-alimentée en Haïti, 31 pour cent au Nicaragua, 28 pour cent en République dominicaine, 24 pour cent au Guatemala et 23 pour cent en Bolivie. Cette situation a encore empiré dans certains pays, du fait de phénomènes naturels comme l'ouragan Mitch qui, à la fin de 1998, a frappé principalement le Honduras et le Nicaragua et le fort tremblement de terre qui a secoué El Salvador en janvier 2001, provoquant des dommages aux infrastructures et aux cultures, et perturbant gravement l'offre de denrées alimentaires dans ces pays⁹. Dans les campagnes comme dans les villes, la pauvreté favorise aussi l'émergence de

⁶ CEPAL (2001)

⁷ Banque mondiale (2001)

⁸ FAO (2000c)

⁹ FAO (2001)

situations négatives telles que la violence, ou encore la production et la commercialisation de cultures illicites.

15. La plupart des pays ont mis en oeuvre des programmes de type compensatoire (connus en général sous la dénomination de “fonds d’investissement social”) aussi bien en milieu rural qu’en milieu urbain. Ces programmes ont permis à la population pauvre de profiter d’avantages importants, mais n’ont pas suscité de grands changements, car leurs actions ont été centrées sur des investissements destinés à l’infrastructure sociale, sans incidences significatives dans le domaine de la production, du transfert de technologies et du financement de la production. Il est donc nécessaire d’établir des stratégies de traitement des problèmes de pauvreté et d’insécurité alimentaire qui aillent au-delà des politiques et des projets de type compensatoire, en créant des processus de transformation économique agissant sur la production, l’emploi et les revenus, dans divers secteurs de la population.

III. Enseignements tirés des projets

16. L’expérience récente acquise dans la mise en oeuvre de divers projets a permis de tirer divers enseignements très importants pour l’action de la FAO dans les pays. Les initiatives en faveur de la sécurité alimentaire et de l’utilisation durable des ressources naturelles devraient tenir compte des points suivants:

17. a) *Les projets et les diverses initiatives doivent avoir des objectifs à long terme et leur durée doit être supérieure à celle de la plupart des actions des pouvoirs publics et des organismes de coopération internationale.* De nombreuses actions de la FAO et d’autres organismes visant à résoudre les problèmes d’insécurité alimentaire, en tenant compte de la gestion durable des ressources naturelles, reposent sur des projets de courte durée. Cela tient souvent aux pressions subies par les gouvernements pour obtenir des résultats rapides, auxquelles s’ajoute l’intention de parvenir à des résultats tangibles pendant la durée d’un mandat. Ces projets ont souvent obtenu des résultats médiocres et lorsque les résultats ont été satisfaisants, ils n’ont pas été durables. Il ressort des projets analysés que les actions de plus longue durée, sont les plus réussies. Il serait donc nécessaire que la FAO et les gouvernements s’engagent à plus long terme pour la mise en oeuvre des actions proposées.

18. Toutes les initiatives couronnées de succès qui ont été analysées, quelles qu’elles soient (appui à la formulation de politiques, projets spécifiques en vue de résoudre certains problèmes de type technologique ou projets de type territorial/local) avaient une durée relativement longue. Diverses étapes ont été suivies et différents projets se sont succédé: en général des PCT (qui peuvent durer jusqu’à deux ans) ayant obtenu des résultats encourageants ont été suivis de fonds fiduciaires unilatéraux et/ou de programmes de coopération FAO/gouvernements de plus longue durée et notamment de projets de développement rural de quatre ou cinq ans, qui peuvent être reconduits pour une deuxième phase de durée variable. Dans le cas de projets d’intérêt politique, un temps minimum est nécessaire pour l’élaboration de propositions et en particulier pour négocier avec les divers acteurs concernés et obtenir leur approbation des diverses solutions. Dans les projets relatifs à la pauvreté rurale, la durée est tributaire des difficultés et de la lenteur avec laquelle interviennent les changements, la situation étant caractérisée par la fragilité des structures institutionnelles, des besoins de base insatisfaits et une résistance à la nouveauté.

19. Ces aspects sont très importants, car ils indiquent non seulement que la FAO devrait mettre en oeuvre des actions qui impliquent des engagements à plus long terme avec les pouvoirs publics mais aussi que les politiques, les projets et les autres initiatives prises au niveau national

devraient être conçus à plus longue échéance indépendamment des périodes déterminées par les élections, pour se transformer *en politiques d'État qui comportent des alliances et des accords entre les différents secteurs sociaux afin de poursuivre des objectifs comme la sécurité alimentaire et la diminution de la pauvreté rurale en général.*

20. b) *On peut considérer que les projets servent de "période d'incubation" aux politiques et indiquent la direction à suivre pour l'aménagement des politiques publiques.* Divers projets de la FAO, dans des pays d'Amérique latine et des Caraïbes ont été proposés en tant qu'expériences pilotes, à petite échelle, et ont mis en place de nouveaux soutiens destinés aux petits agriculteurs, dont la généralisation aurait pu être politiquement ou techniquement non viable. Ces projets ont permis de montrer l'efficacité d'approches originales et de fournir des informations et des enseignements sur la façon de résoudre les problèmes, en indiquant comment les transformer en politiques d'application régionale ou nationale.

21. c) *Il est nécessaire de disposer d'un processus actif de création de technologies et de systèmes de production adapté aux écosystèmes locaux et aux besoins spécifiques des petits producteurs.* L'importance de la recherche agricole et de la création de nouvelles technologies pour le développement de l'agriculture est bien établie. Cependant, les politiques de réduction des dépenses publiques et le vaste éventail de technologies offertes dans les pays industrialisés ont contribué à une diminution très nette des dépenses consacrées à la recherche agricole dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes.

22. Les enseignements tirés des projets montrent que la recherche agricole reste l'une des pièces maîtresses d'une stratégie de sécurité alimentaire compatible avec la gestion durable des ressources naturelles. Les projets qui ont modifié le plus nettement la production et ont réussi à améliorer la situation alimentaire des bénéficiaires et à limiter de manière sensible la détérioration des ressources naturelles ont fait état de l'importance de disposer de projets de systèmes de production et de technologies adaptés aux conditions locales. Ils doivent tenir compte non seulement des structures des écosystèmes, mais aussi des caractéristiques spécifiques des producteurs (dimensions des exploitations et régimes fonciers, limitations à l'accès aux services d'appui à la production, structure de la chaîne alimentaire pour les produits principaux, etc.). Par exemple, parmi les projets les plus réussis, divers reposent sur des projets de transformation de la production qui ont favorisé l'adoption de systèmes agrosylvopastoraux locaux et la diversification, grâce à des cultures de remplacement.

23. Ces expériences mettent en lumière l'importance des politiques de sécurité alimentaire dans le *développement des technologies et des systèmes de production adaptés aux conditions de production locales.* La participation des pouvoirs publics devrait se faire de manière active et il conviendrait d'établir un cadre institutionnel adapté à la création et à la diffusion de ce type de technologies et de systèmes de production.

24. d) *L'"agriculture de conservation" et les technologies pertinentes peuvent offrir des solutions concrètes et utiles dans de nombreuses situations de pauvreté rurale liées à la production de denrées vivrières et à l'utilisation durable des ressources naturelles.* Dans divers projets réussis on a utilisé des systèmes de production et des technologies qui ont favorisé la gestion intégrée des sols, de l'eau et des ressources biologiques disponibles, associés à un recours limité aux apports externes. Avec l'aide de la FAO, c'est en Amérique latine et aux Caraïbes que l'agriculture de conservation a progressé le plus, divers pays l'ayant insérée dans leurs politiques agricoles, en créant des départements spécialisés au sein du ministère de l'agriculture. La FAO a soutenu aussi pendant plus de dix ans la création et le développement du Réseau de l'agriculture de conservation de l'Amérique latine, qui comprend des institutions de recherche et de

vulgarisation consacrées à la création et au transfert de technologies dans des domaines tels que la gestion des sols et la conservation des eaux. Du fait des progrès réalisés, l'Amérique latine et les Caraïbes servent d'exemple à la FAO pour promouvoir l'agriculture de conservation dans d'autres régions du monde.

25. e) *Les innovations technologiques destinées à l'augmentation de la production vivrière sont fondamentales, mais elles ne sont pas suffisantes pour mettre en place une stratégie de sécurité alimentaire réussie, compatible avec l'utilisation durable des ressources naturelles. Les producteurs les plus vulnérables doivent avoir facilement accès aux terres, à l'assistance technique et au crédit.* Les initiatives de sécurité alimentaire basées sur des innovations technologiques sont fondamentales, mais elles doivent être complétées par d'autres actions si l'on veut résoudre les problèmes de sécurité alimentaire et empêcher la détérioration des ressources naturelles. En outre, il faut admettre la possibilité de "trade-offs" entre les objectifs de conservation des ressources naturelles et l'augmentation de la production vivrière. Les projets analysés font ressortir l'importance fondamentale de l'accès aux terres, au capital et à l'assistance technique dans une stratégie de sécurité alimentaire compatible avec la conservation des ressources naturelles.

26. Le rapport existant entre l'insuffisance des terres disponibles et la surexploitation des ressources naturelles est manifeste, tout comme le rapport entre les régimes fonciers instables et la non-application de systèmes de production et de techniques qui respectent la conservation des ressources. Tout cela est très important, car de nombreux pays d'Amérique latine et des Caraïbes sont encore caractérisés par des régimes fonciers déséquilibrés et un fonctionnement précaire du marché des terres. Il est donc fondamental d'améliorer l'accès à la terre, et d'offrir des régimes fonciers stables aux producteurs les plus pauvres et les plus vulnérables, dans le cadre d'une stratégie de sécurité alimentaire qui tienne compte également de l'utilisation durable des ressources naturelles. Cela implique, notamment, la nécessité de renforcer l'octroi de titres de propriété sur les terres et d'améliorer le fonctionnement du marché foncier.

27. Il est en outre nécessaire de disposer d'institutions de financement rural qui permettent aux petits producteurs d'avoir accès à des services financiers et d'assistance technique en vue du transfert de nouvelles connaissances technologiques. Il s'agit d'un défi pressant que les pouvoirs publics et les organismes internationaux préoccupés du développement rural ne peuvent éluder, vu que dans de nombreux pays de la région les institutions de financement rural et de vulgarisation publique ont été supprimées, sans être remplacées par des alternatives satisfaisantes.

28. f) *Les initiatives visant à favoriser l'accroissement de la production vivrière sont essentielles dans une stratégie de sécurité alimentaire, mais il est aussi important d'agir dans le domaine de la conservation après récolte des produits alimentaires.* Ces actions auront une répercussion positive sur la durabilité de l'utilisation des ressources naturelles, car les pertes après récolte impliquent aussi le gaspillage des ressources employées dans la production de ces produits. Divers projets de la FAO, en Amérique latine et aux Caraïbes, ont envisagé des actions en vue d'améliorer le stockage des céréales et de diminuer les pertes après récolte. En outre, l'Organisation a appuyé un réseau basé sur Internet, le Réseau d'information sur les opérations après récolte, pour améliorer les échanges d'informations sur la question entre les institutions de recherche et de développement et les organisations non gouvernementales.

29. g) *Il apparaît fondamental que la population s'organise afin de résoudre les problèmes d'action collective liés à la production, à la commercialisation de la production et à la gestion des appuis fournis par les institutions publiques et privées.* Les résultats des projets mis en oeuvre ont montré que des actions technologiques concernant la production ne suffisent pas toujours à

promouvoir les changements envisagés. Si la population ne s'est pas organisée pour résoudre certains problèmes de nature collective, les initiatives proposées peuvent rester sans effet. Par exemple, divers projets de la FAO concernent des écosystèmes de bassins versants, dans lesquels l'indigence de la population est due à l'appauvrissement des ressources naturelles communautaires. Dans ce cas, les communautés ont des difficultés à trouver les moyens de conserver ces ressources afin d'en tirer un avantage économique.

30. Dans ce contexte, on a obtenu de bon résultats, avec le renforcement des groupements de producteurs existants ou récemment créés, en vue de la promotion de nouvelles formes de gestion des forêts reposant sur l'organisation communautaire. Cela implique un renforcement des capacités non seulement dans le domaine de la production mais aussi dans le secteur de l'organisation, de l'administration et de la gestion. Tout cela permet de réduire la détérioration et d'augmenter de manière significative les revenus de la communauté. L'organisation de la population se justifie aussi par la nécessité de parvenir à un certain volume permettant une commercialisation optimale de la production, ainsi que pour lutter contre les maladies et les épidémies qui exigent des mesures concertées par tous les producteurs d'une région ou pour signaler aux institutions du secteur public les besoins les plus importants des petits producteurs de la région.

31. h) *Une stratégie portant sur la sécurité alimentaire et sur l'utilisation durable des ressources naturelles doit englober non seulement les activités et les travaux agricoles, mais aussi ceux qui ne le sont pas.* La lutte contre l'insécurité alimentaire a porté essentiellement sur l'encouragement des échanges agricoles. Au cours des dernières années, en Amérique latine et aux Caraïbes une attention croissante a été accordée aux activités rurales non agricoles qui occupent une part importante dans les revenus et pour l'emploi des foyers ruraux de cette région. Diverses études ont mentionné que les emplois ruraux non agricoles y représentent approximativement la moitié des revenus totaux et le tiers des emplois pour les familles rurales¹⁰.

32. Les enseignements tirés des projets de la FAO indiquent que le travail rural non agricole peut constituer un élément important dans une stratégie de sécurité alimentaire et de conservation des ressources naturelles. Ainsi, le succès des projets de création d'emplois destinés à la population rurale pauvre, dépourvue d'accès aux terres, repose sur le renforcement des capacités et des motivations et la création de micro-entreprises consacrées à des activités non agricoles. Pour les paysans sans terre, il était impossible d'améliorer la situation alimentaire par le biais d'une aide fournie à l'agriculture. Ainsi, les activités non agricoles offrent des possibilités d'emploi et de revenus ayant une incidence directe sur le pouvoir d'achat pour les aliments nécessaires à leur subsistance et pour d'autres biens de consommation. Ainsi, lorsque la population n'a pas accès aux ressources naturelles (ou seulement un accès limité), le travail non agricole peut servir de stratégie de sécurité alimentaire et améliorer la qualité de la vie. Cela peut aussi permettre de réduire la pression exercée sur les ressources naturelles.

33. i) *Il convient de reconnaître et de prendre en compte les effets des changements institutionnels récents survenus dans la majorité des pays de la région (décentralisation politique et administrative et de nouveaux acteurs et nouvelles institutions au niveau local).* Les institutions faisant traditionnellement partie des systèmes de planification du développement rural sont pour l'essentiel centralisées et concernent exclusivement l'agriculture. L'exclusion de la population et des institutions locales ne permet pas, notamment, d'identifier clairement les problèmes et de concevoir des solutions appropriées.

¹⁰ FAO(1998)

34. Les enseignements tirés des projets de la FAO correspondent aux constatations de diverses analyses récentes sur l'agriculture, et relèvent qu'il est nécessaire d'agir, essentiellement au niveau local, et/ou de tenir compte des institutions de ce niveau, y compris celles qui ne sont pas liées directement aux activités agricoles. Par exemple, dans les projets portant sur des activités non agricoles, il a fallu travailler avec des institutions locales qui avaient les connaissances et l'expérience nécessaires pour soutenir le renforcement des capacités et pour la formulation de propositions d'investissements et de financement des micro-entreprises industrielles et commerciales. D'autres expériences reposent sur le travail conjoint des administrations locales et des organisations de bénéficiaires, et font participer les bénéficiaires à la conception et à l'exécution des activités des projets. D'autres programmes signalent dans le nouveau contexte de décentralisation - et dans certains cas, du fait même de la dimension du pays - il est nécessaire que les administrations locales participent à la conception et à l'exécution, car leur capacité de parvenir à une politique optimale respectant les ressources naturelles s'est renforcée.

35. j) Les mesures prises dans le domaine de la santé animale et végétale sont essentielles dans le cadre d'une stratégie de sécurité alimentaire et de l'utilisation durable des ressources naturelles. Sur les marchés les conditions requises sont toujours plus nombreuses et les contrôles sur les produits sont de plus en plus stricts à l'entrée des pays, afin de protéger la santé humaine et d'empêcher la diffusion d'épidémies et de maladies transfrontières susceptibles d'affecter les cultures ou l'élevage dans les pays importateurs. L'importance des questions relatives à la santé et à l'innocuité des aliments est évidente, notamment du fait des graves répercussions de la maladie de la vache folle en Europe et de la fièvre aphteuse dans les pays européens et latino-américains; elles recouvrent toute une série de maladies et d'épidémies et sont liées à l'utilisation des biens de production. Toutes ces questions sont essentielles, car elles concernent les technologies de production et, partant, l'utilisation des ressources naturelles. En outre, l'expérience de la FAO et les problèmes récents dans le domaine de la santé animale ont montré qu'il était souhaitable d'engager des actions ponctuelles dans les pays, mais qu'une action régionale concertée restait indispensable.

36. k) Il est indispensable de renforcer la capacité des pays à faire avancer les négociations commerciales agricoles et à appliquer les accords internationaux ayant trait à la sécurité alimentaire, à la gestion durable des ressources naturelles et au renforcement des services publics pour la protection des plantes et de la santé animale. Les résultats des négociations commerciales ont des répercussions importantes sur l'utilisation des ressources naturelles et sur la sécurité alimentaire. En effet, l'expérience de nombreux pays latino-américains au cours des années 90 montre que l'ouverture commerciale a eu des effets décisifs sur l'agriculture et les ressources naturelles, les processus de reconversion impliquant une augmentation significative des superficies consacrées aux cultures d'exportation compétitives et le recul de celles qui le sont moins. Des répercussions directes ont été enregistrées sur les contrôles de la qualité phytosanitaire et/ou de santé animale et donc sur la qualité et l'innocuité des aliments. Cela a eu des conséquences sur la viabilité des petites exploitations et sur la production de céréales de base, de fruits et légumes et sur l'élevage. Ainsi, l'ouverture commerciale peut avoir une incidence sur les disponibilités alimentaires et sur les caractéristiques des technologies appliquées par le biais des modifications de l'utilisation des terres. La FAO a réalisé des projets régionaux et nationaux destinés au renforcement des capacités des techniciens dans le domaine des négociations commerciales, des systèmes de contrôle ainsi que des méthodologies et des outils de gestion. Le renforcement des capacités doit tenir compte des implications des négociations sur la sécurité alimentaire et sur la gestion durable des ressources naturelles.

IV. Recommandations

37. À partir de ces enseignements, les recommandations suivantes ont été formulées à l'intention des Bureaux régionaux de la FAO:

- i) Abandonner une approche axée sur des projets autonomes et de courte durée au profit d'une suite de projets élaborés dans le cadre de plans d'action à long terme. Ces plans d'action devraient s'inscrire dans les politiques nationales relatives à l'agriculture des divers pays, et représenter des accords avec divers secteurs de la société et des alliances stratégiques, et ne pas se limiter à des résultats obtenus au cours d'un mandat.
- ii) Considérer les projets comme "une période d'incubation" pour les politiques, en instaurant un système qui permette de tirer les enseignements des expériences découlant des projets et d'établir des mécanismes avec les pouvoirs publics pour que les réussites puissent être exploitées et élargies à l'élaboration de politiques nationales.
- iii) Passer de projets axés sur des problèmes ponctuels à des projets multidisciplinaires privilégiant les problèmes locaux et la participation des divers acteurs locaux à leur conception et leur exécution et adoptant une vision plus globale des problèmes de sécurité alimentaire et relatifs aux ressources naturelles. Cela implique un élargissement à des activités non agricoles et à des solutions qui ne soient pas exclusivement technologiques, mais qui tiennent compte notamment des problèmes d'organisation, de commercialisation et de financement rural.

V. Références

- FAO.** 1998. A rural non-farm income in developing countries. The State of Food and Agriculture 1998. Rome.
- FAO.** 1999. Gestión sustentable de los recursos naturales renovables en eco-sistemas fragiles de América Latina y el Caribe. Santiago.
- FAO.** 2000a. Investigación y Transferencia de Tecnología en la Producción de Alimentos. XXVI Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Mérida (México).
- FAO.** 2000b. Manejo participativo de los recursos naturales. Documento interno. Santiago.
- FAO.** 2000c. L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde. Rome. SOFI
- FAO.** 2000d. Taller sobre políticas públicas, institucionalidad y desarrollo rural en América Latina. 28 au 30 août, Mexique.
- FAO.** 2001. Perspectives de l'alimentation N°1. Rome.
- BID/CEPAL/FAO/RIMISP.** 1999. Workshop on Development of the Rural Non-Farm Employment. 6-8 septembre, Santiago.

Annexe 1

Sécurité alimentaire moyennant le soutien à la formulation et application de nouvelles politiques de mise en valeur durable des ressources forestières au Brésil

Projets “Soutien au Programme forestier du Brésil” (TCP/BRA/6712 et UTF/BRA/047/BRA)

Ce projet a été amorcé en avril 1997 en tant que Projet de coopération technique (TCP/BRA/6712), complété d'un UTF (UTF/BRA/047/BRA) intitulé “Action positive pour le secteur forestier du Brésil », comportant les mêmes objectifs, tous deux mis en oeuvre par le Ministère de l'environnement. L'UTF/BRA/047/BRA a été prolongé à plusieurs reprises et se trouve toujours en cours d'application à l'heure actuelle. Les projets ont été axés sur la formulation de nouvelles politiques forestières et sont le fruit de changements profonds intervenus au niveau des approches en matière de politique environnementale et forestière qui ont fait leur apparition au Brésil au début des années 1990. Il s'agissait de mettre en oeuvre une approche susceptible de favoriser l'exploitation durable des forêts du pays en général et de la région amazonienne en particulier, visant surtout à réduire le déboisement résultant de l'expansion de zones agricoles commerciales et/ou de cultures de subsistance à petite échelle.

Les projets ont été consacrés à la réalisation d'études détaillées sur différents aspects clés du développement forestier. Ces études et les propositions qui en sont émanées ont servi de base à un ensemble de politiques et d'instruments nouveaux en matière de gestion des ressources forestières au Brésil, fondés sur le concept de mise en valeur durable des ressources forestières. Grâce à ces projets, de nombreux petits exploitants pourront notamment trouver des modalités durables d'exploitation des forêts et améliorer leurs revenus et l'accès aux aliments. Ces projets proposent en outre une approche décentralisée au niveau de l'analyse des problèmes et l'application des politiques forestières, un rôle important étant accordé aux gouvernements des états dans la mise en oeuvre de ces mesures.

Plusieurs mesures ont été adoptées à l'appui de l'application des politiques définies dans les deux projets. Le Gouvernement fédéral a accepté de reconduire le projet UTF/047/BRA afin de mettre en oeuvre les politiques proposées dans le TCP/BRA/6712, mesure qui s'est traduite par l'élaboration et la mise en oeuvre du Programme national des forêts. Un nouveau projet avec la FAO a également été adopté (TCP/BRA/8923 « Consolidation de l'administration publique du secteur forestier et le Programme national forestier ») afin de renforcer la capacité institutionnelle des gouvernements des états en vue de la gestion de la politique forestière, qui constitue précisément l'une des politiques définies dans le TCP/6712/BRA. Deux autres projets financés par la Banque mondiale sont également en cours de mise en oeuvre, en collaboration avec la FAO (GCP/BRA/054/WBG et GCP/BRA/055/WBK) dans le but de matérialiser les propositions formulées dans le TCP/BRA/6712.

Des expériences recueillies par les projets de la FAO de soutien au secteur forestier du Brésil, il est possible d'extraire des enseignements importants, dont les suivants :

- a) les changements de politique ne passent pas nécessairement par des projets coûteux mais plutôt par une action soutenue, assortie de délais adéquats et fondée sur des propositions claires, une information de bonne qualité servant d'appui aux nouvelles propositions, et une assistance technique opportune et de qualité.

- b) La formulation et l'application de politiques à dimension locale exige un renforcement des institutions locales. Il est donc nécessaire de concentrer les efforts futurs sur la formation de ressources humaines à ces niveaux et de mettre sur pied les institutions nécessaires à l'échelon des gouvernements locaux.

Annexe 2

Sécurité alimentaire moyennant le soutien à l'accès à la terre et services de soutien à la production au Brésil

Projets « Principes directeurs de politique agraire et développement durable d'exploitations familiales » (UTF/BRA/036/BRA) et « Coopération en vue du développement durable de zones de réforme agraire et d'agriculture familiale » (UTF/BRA/051/BRA)

L'UTF/BRA/036/BRA est né d'un projet de coopération technique antérieur (TCP/BRA/2252), mis en œuvre dans l'état de São Paulo, qui avait permis d'établir un diagnostic détaillé des systèmes de production dans les établissements de réforme agraire. Ces études avaient permis de mettre au point des méthodologies novatrices et de faire ressortir plusieurs aspects positifs de l'expérience de répartition des terres, en particulier le fait que près de trois-quarts des bénéficiaires obtenaient des revenus supérieurs au seuil de pauvreté, 62 p.100 des revenus provenant de la commercialisation des cultures. Ce constat met en évidence le rôle central de l'accès à la terre dans toute stratégie de sécurité alimentaire et de lutte contre la pauvreté.

Le Projet UTF/BRA/036/BRA a été amorcé début 1994 et appliqué par l'Institut national de colonisation et de réforme agraire (INCRA). Une fois achevé, il a été poursuivi par l'intermédiaire du projet UTF/BRA/036/BRA qui arrive à sa fin en juin 2001. La première tâche de ces projets consistait à produire des études pouvant servir de base théorique aux politiques et aux institutions responsables de leur mise en œuvre. Pour ce faire, il a été fait appel au concours d'institutions universitaires parmi les plus prestigieuses du Brésil, qui ont joué le rôle de chef de file dans les études et investigations menées dans le cadre du projet. C'est ainsi qu'ont été effectuées des études de faisabilité d'établissements de réforme agraire dans tout le Brésil, une série de publications (12 au total) contenant des articles du plus haut niveau et des propositions novatrices, ainsi que des réunions de discussion à l'échelon national sur la base des résultats obtenus et des propositions formulées.

Ces actions se sont traduites par des changements substantiels dans les politiques s'adressant aux petits exploitants brésiliens. Dans le passé, les politiques agricoles, mises en œuvre essentiellement par le Ministère de l'agriculture, concernaient surtout l'agriculture commerciale, alors que les problèmes de pauvreté rurale étaient essentiellement abordés par le biais de la redistribution des terres, relevant de l'INCRA, et de projets de développement rural menés à bien dans des zones problématiques spécifiques, en particulier dans le nord-est. En revanche, les nouvelles propositions ont été basées sur le traitement différencié de l'agriculture familiale. Le Gouvernement fédéral a donc créé un nouveau Ministère de politique foncière et de développement rural, responsable du développement de l'agriculture familiale, y compris les questions de crédit, d'assistance technique, de commercialisation et d'activités non agricoles, entre autres. De plus, les propositions ont permis de mettre au point une stratégie plus décentralisée de développement d'établissements de réforme agraire, axée sur les capacités des exploitants familiaux et fondée sur différents critères régionaux en fonction des caractéristiques et des systèmes productifs de chaque région.

Des projets de soutien à la réforme agraire au Brésil, il est possible d'extraire certains enseignements importants pour la mise au point d'une stratégie de sécurité alimentaire et d'exploitation durable des ressources naturelles :

- a) Le renforcement des processus d'accès à la terre est un élément clé dans les stratégies de sécurité alimentaire car il permet aux pauvres des zones rurales de produire des aliments et d'améliorer leurs revenus ;

-
- b) Les processus d'accès à la terre doivent être nécessairement assortis d'autres mesures garantissant un accès généralisé à d'autres ressources productives, en particulier au capital (moyennant le crédit) et aux connaissances techniques (par le biais de l'assistance technique) ;
 - c) la participation concertée de différents opérateurs (institutions d'autorités nationales et locales, mouvements sociaux, institutions universitaires) est essentielle pour formuler des politiques effectives de développement rural ; et
 - d) une séquence de projets centrés sur des mesures effectives peut avoir un impact substantiel sur les politiques nationales.

Annexe 3

Evaluation du Programme Alliance pour la campagne au Mexique (UTF/MEX/045/MEX)

Le Programme Alliance pour la campagne constitue l'un des principaux instruments de politique agricole et rurale utilisé par le Gouvernement mexicain pour induire et soutenir une transformation structurelle dans le secteur de l'agriculture et de l'élevage afin d'affronter les enjeux en termes de rentabilité et de compétitivité résultant de l'ouverture commerciale. L'Alliance comprend plus de 30 programmes de développement agricole, développement de l'élevage, de salubrité en matière d'agriculture et d'élevage, transfert de technologie et développement rural. Ces programmes sont menés à bien dans le secteur public, avec la participation des producteurs, des prestataires de biens et de services au secteur agricole et d'autres opérateurs de la société civile. Ils sont exécutés de façon décentralisée, répondant ainsi aux efforts de fédéralisation de la politique et des institutions du secteur agricole et de l'élevage. En 1999, les programmes de développement de l'agriculture et de l'élevage ont concerné quelque 500.000 producteurs, soit environ 17 p.100 des producteurs agricoles du Mexique.

Les évaluations réalisées par la FAO à l'Alliance depuis 1998 ont permis de documenter les effets et les résultats du programme. Elles ont également permis de démontrer les mérites de l'Alliance aux opérateurs, aux promoteurs et aux instances de financement ; d'identifier les points forts et les points faibles de chaque programme et de proposer des mesures correctives et d'amélioration au niveau de la mise en oeuvre, facilitant ainsi le processus annuel de planification et de programmation . Les résultats ont également fait ressortir l'importance de poursuivre les évaluations de tous les programmes de l'Alliance à l'échelon national et des états, et d'évaluer leur impact sur l'activité agricole et d'élevage et sur le revenus des producteurs, afin de canaliser les dépenses publiques vers les programmes présentant l'impact le plus important.

Annexe 4

Production et diffusion de techniques appropriées et sécurité alimentaire en Bolivie Projet « Fertisuelos » (GCPF/BOL/018/NET)

Le projet est né du constat que l'un des facteurs clés dans la production d'aliments en Bolivie est le faible rendement associé à la fertilité réduite des terres et à l'utilisation limitée des engrais. Le Gouvernement bolivien a donc défini une stratégie qui cherche, à long terme, à parvenir à une autosuffisance pour les aliments de base et, éventuellement, à produire des excédents susceptibles d'être exportés moyennant l'intensification de la production agricole.

Le projet s'est déroulé en deux phases : la première a été amorcée en 1987 et s'est achevée en 1992 et la deuxième s'est étendue de 1993 à juin 1999 ; cette dernière phase correspondait à la contrepartie nationale, à savoir le Ministère national de l'agriculture et des affaires rurales (MACA), qui est ensuite devenu le Secrétariat national de l'agriculture et de l'élevage et le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et du développement rural. Le projet a été basé sur un travail intense de recherche mené en collaboration avec un grand nombre d'institutions ou de départements d'institutions (70 environ). Ces travaux visaient essentiellement à déterminer les doses économiquement viables d'engrais requises pour la culture de produits alimentaires de base dans différents types de sols des différentes zones écologiques et de formuler des recommandations rationnelles en matière de fertilisation en vue de leur transfert aux agriculteurs. La deuxième phase a été consacrée à l'élaboration d'un ensemble de techniques améliorées comprenant la fertilisation minérale et organique, et à la mise en place d'un mécanisme de crédit local pour l'achat de fertilisants. La recherche menée dans les deux phases a été organisée dans le cadre d'exploitations agricoles.

Ces travaux ont conduit à la formulation de recommandations sur l'utilisation d'engrais minéraux dans les cultures de produits alimentaires (riz, maïs, pommes de terre et blé) établissant, entre autres, les doses, les modalités d'application et l'effet résiduel de la fertilisation sur les cultures ultérieures et évaluant les pratiques culturelles, la densité et les systèmes d'ensemencement, la qualité des semences et le contrôle des mauvaises herbes, l'introduction d'outils et d'équipements de travail et les pratiques de conservation des sols. La diffusion de cet ensemble d'innovations ajustées et éprouvées pour les différentes cultures a commencé durant la saison 1996-1997 moyennant des exploitations pilotes, le facteur le plus déterminant dans les gains de productivité obtenus étant les pratiques de fertilisation. Finalement, un fonds de roulement a pu être mis en place, ce qui a permis l'octroi de micro-crédits destinés à l'achat de fertilisants à 25 groupes de producteurs en 1993/94 pour atteindre 97 en 1997/98.

L'expérience du Projet « Fertisuelos » a démontré l'importance vitale d'une recherche orientée vers les gains de productivité des cultures dans toute stratégie de sécurité alimentaire.

Annexe 5

Sécurité alimentaire et conservation des ressources naturelles moyennant la diffusion de systèmes de production durables sur terrains en pente au Honduras

Projet « Développement rural du Sud de Lempira » (PROLESUR) (GCP/HON/018/NET et GCP/HON/021/NET)

Le PROLESUR a été élaboré en réponse aux graves problèmes de pauvreté et d'insécurité alimentaire qui touchaient le sud du Département de Lempira à l'ouest du Honduras. Ces problèmes s'inscrivent dans un scénario de profonde détérioration des ressources naturelles, essentiellement le déboisement et la dégradation des sols et des eaux dans un écosystème de terrains en pente présentant des sols pauvres et très fragiles, et de systèmes de production principalement basés sur la culture de céréales de base (en particulier le maïs), dont le rendement est très faible et les prix sont à la baisse. Le principal obstacle pour modifier ce mode de production réside dans les contraintes que subissent les producteurs pour accéder aux services d'appui, en particulier au crédit, à l'assistance technique et à la formation.

La première phase du projet (GP/HON/018/NET) a été appliquée de novembre 1994 à décembre 1998, alors que la deuxième phase (GP/HON/021/NET) a été amorcée en février 1999 et se poursuivra jusqu'en décembre 2002, avec le Secrétariat des ressources naturelles comme contrepartie nationale. Le principal objectif du PROLESUR est de combattre la pauvreté rurale et de parvenir à la sécurité alimentaire moyennant la modification des systèmes de production afin de diversifier les produits obtenus, d'accroître les niveaux de productivité et de conserver les ressources naturelles. Les actions engagées dans le cadre du projet ont été classifiées en diverses composantes comprenant l'assistance technique, la formation en matière productive et organisationnelle, le soutien aux institutions financières des bénéficiaires (banques communales).

Le PROLESUR a eu d'importants effets positifs sur la diversification des produits et le transfert de nouveaux systèmes de production, influant favorablement la production d'aliments, les revenus des bénéficiaires et la conservation des ressources naturelles. Les résultats les plus marquants ont été la diversification de la production (combinaison de cultures agricoles et d'espèces ligneuses et de résidus pour l'élevage, incorporation d'autres produits agricoles et non agricoles), les gains de productivité (40 p.100 résultant de techniques de conservation et de l'introduction de nouveaux produits), la réduction considérable de l'érosion et de la perte de sols, la conservation et l'accroissement des masses forestières, la conservation et la meilleure qualité de l'eau et la réduction de la pollution atmosphérique résultant de l'élimination des brûlages. D'importants résultats ont également été obtenus au niveau de la formation de jeunes, de dirigeants communautaires, de techniciens et de professeurs.

L'expérience du projet PROLESUR permet de dégager les enseignements suivants :

- a) L'élément essentiel du succès réside dans l'adaptation et la diffusion parmi les exploitants d'un système de production local dans les domaines agricole, sylvicole et de l'élevage (le Quesungal), caractérisé par l'aménagement d'arbres et d'arbustes, les semilles de cultures de céréales de base (maïs, sorgho et fèves) à des cycles différents, l'utilisation des résidus du maïs et du sorgho pour la production animale complémentaire et l'élimination des brûlages. L'existence d'un système de production adapté aux conditions des écosystèmes locaux et aux conditions particulières des petits producteurs des zones concernées par le projet est un élément fondamental dans le succès des actions engagées pour améliorer la sécurité alimentaire tout en conservant les ressources naturelles.

- b) L'origine locale du système de production adapté et diffusé par le projet confirme la nécessité d'investir en recherche technologique adaptative no seulement de technologies créées dans d'autres contextes mais également existant à l'échelon local et utilisées par les petits producteurs.

Annexe 6

Projet « Soutien à la gestion, conservation et exploitation des ressources forestières dans le Tropique de Cochabamba et les zones de transition des Yungas de La Paz » (UNO/BOL/723/DCP, Bolivie)

Le projet est le résultat de l'expérience et des résultats obtenus dans le cadre d'un projet pilote (UNO/BOL/92/582), appliqué depuis la moitié des années 90, qui a démontré et diffusé de manière systématique des pratiques agro-forestières à haut rendement dans le Tropique de Cochabamba. Ce projet s'est déroulé dans le Tropique de Cochabamba et les zones de transition des Yungas de La Paz, caractérisées jusqu'à la moitié des années 90 par la production à grande échelle de coca. Qui plus est, les paysans qui cultivaient la coca utilisaient un système de production basée sur la coupe et le brûlage annuel de nouvelles zones boisées. Le projet UNO/BOL/723/DCP a donc visé essentiellement à promouvoir la diversification de la production moyennant l'introduction de nouvelles cultures et de systèmes de production durable pour remplacer la culture de la coca, dans le cadre de la Nouvelle Stratégie Bolivienne de lutte contre le trafic de stupéfiants 1998-2002. Le projet fait en outre partie d'un vaste programme de soutien au secteur forestier et aux politiques nationales de développement rural et de l'environnement.

Le projet s'adresse directement à 2.500 familles et indirectement à 750 autres, moyennant la promotion d'un modèle de production agro-forestier intégré et diversifié, fondé sur un programme de recherche et de validation participative centrée sur l'agro-foresterie et les activités sylvicoles. Un processus permanent de mise en valeur rationnelle des ressources forestières au niveau de l'exploitation a donc été amorcé, ce qui a permis de montrer les avantages des systèmes de production agro-forestière et forestière pour engendrer des revenus et des emplois. Ceci a impliqué la diffusion de plusieurs cultures, dont, dans le Tropique de Cochabamba des cultures vivaces commerciales telles que le café, le cacao, le caoutchouc, le rocou, le poivre noir, la papaye, le camu et l'adoption de systèmes de sylviculture et pâturage. Le projet encourage également la technisation d'autres cultures produites par les familles bénéficiaires et l'introduction de l'apiculture et de fleurs tropicales. Entre temps, dans les Yungas de La Paz, le projet a encouragé la technisation du café et d'autres cultures traditionnelles, comprenant des agrumes, le plantain, la banane et le rocou. Dans les deux zones, le projet a servi de cadre à la mise en œuvre d'activités visant à la consolidation des associations existantes de producteurs, moyennant le soutien à leur administration et gestion.

Annexe 7

Consolidation de l'organisation de la population et de la gestion durable des ressources forestières communales en Equateur

Projet « Développement forestier paysan dans les Andes équatoriennes » (GCP/ECU/063/NET et GCP/ECU/070/NET)

Le Projet est né du constat de profonde pauvreté qui touche les communautés rurales de la « Sierra » équatorienne, région située entre les deux cordons (central et occidental) de la Cordillère des Andes. Les communautés paysannes de cette région cultivaient des terrains en pente (1000 à 3000 m d'altitude), dont certaines particulièrement prononcées, sans pratiquement se préoccuper des techniques de conservation des sols. Ceci a entraîné de graves processus d'érosion qui sont l'une des causes principales de la pauvreté rurale. Cette situation a donné lieu à la première phase du projet (GCP/ECU/063/NET), qui s'est déroulée de 1993 à 1998 et a été suivie d'une deuxième phase (GCP/ECU/070/NET), amorcée en 1999 et actuellement en cours d'application.

L'objectif central de ces deux projets est d'améliorer la qualité de vie des communautés paysannes moyennant le développement forestier à l'échelon communal. Grâce à ses équipes techniques, le projet a encouragé de nouvelles pratiques agro-forestières et forestières de type participatif ainsi que des critères permettant que les paysans, en particulier les femmes, reconnaissent la valeur économique de leurs ressources naturelles. D'importants résultats ont ainsi été obtenus, bénéficiant quelque 250 communautés paysannes composées de 6.400 familles. C'est ainsi que quelque 5.000 hectares de terres ont été soumises à des techniques de conservation moyennant l'adoption de systèmes de production agro-forestière et la création de plantations de forêts. Des pépinières communales ont été installées et plus de 1,8 millions de plants ont été transplantés sur des terrains communaux et familiaux. Quelque 400 jardins agro-forestiers ont été installés, ainsi que des dizaines de petites industries de traitement des produits forestiers tels que les champignons, les herbes médicinales, la vannerie, la production de truites et de câpres qui ont contribué à accroître les revenus des familles paysannes.

L'expérience de ce projet démontre qu'une proposition technologique et productive adaptée aux écosystèmes et aux caractéristiques des producteurs est un élément fondamental, bien qu'insuffisant, pour induire des changements positifs dans le cadre d'une stratégie visant à améliorer la situation alimentaire. L'organisation paysanne est un facteur indispensable, notamment pour résoudre des problèmes d'ordre collectif tels que la mauvaise gestion et la détérioration des ressources forestières et d'autres ressources naturelles communales.

Annexe 8

Création d'emplois dans des activités non agricoles au Brésil Soutien au Programme national de création d'emplois (PRONAGER, UTF/BRA/040/BRA)

Le PRONAGER est l'un des programmes les plus importants de la FAO au Brésil au cours de ces dernières années. Il est issu d'un Projet de coopération technique intitulé « Planification régionale orientée vers la création d'emplois et de revenus » (TCP/BRA/2254), appliqué de mars 1992 à mars 1993 par le Secrétariat du développement régional de l'époque. Les résultats prometteurs obtenus ont servi de base à l'élaboration du PRONAGER, dont l'exécution a été amorcée en juin 1994 sous la responsabilité du Ministère actuel de l'intégration régionale. La FAO a fourni d'emblée une assistance technique au PRONAGER par le biais du Bureau régional à Santiago.

Le PRONAGER est structuré autour d'un module central situé dans la capitale (Brasilia), de modules régionaux (relevant de la Surintendance du développement du Nord-Est, SUDENE, et de la Surintendance du développement de l'Amazonie, SUDAM, respectivement situées dans le nord-est et le nord), de modules au niveau des états (Alagoas et São Paulo) et des municipalités (Vitoria-Espiritu Santo et São Paulo-SP). Le module central est responsable des aspects conceptuels et méthodologiques ainsi que de la supervision technique des autres modules, qui possèdent une autonomie administrative et financière. Les actions prévues dans le programme ont été articulées avec d'autres institutions du secteur public.

Le PRONAGER a été orienté vers la création d'emplois productifs et de revenus pour la population marginalisée, à savoir des personnes qui survivent généralement à l'aide de petits boulots sporadiques, non qualifiés et peu rémunérés. Les principales actions engagées dans le cadre du programme sont centrées sur la formation massive et de courte durée (généralement 45 jours), à forte teneur émotionnelle de manière à ce que les bénéficiaires récupèrent leur estime personnelle et développent des vocations et des potentialités. Le programme a également favorisé la formation d'entreprises de type collectif afin de produire divers biens et services. Jusqu'en septembre 2000, le programme avait organisé des laboratoires pour quelque 34.000 personnes et créé des couveuses d'entreprises qui deviennent viables par la suite si elles reçoivent un soutien externe qui leur permet de se consolider. Selon les évaluations réalisées, les micro-entreprises ainsi créées ont engendré quelque 6.200 emplois directs.

L'expérience recueillie jusqu'à présent permet d'extraire les enseignements suivants :

- a) les activités non agricoles jouent un rôle clé dans toute stratégie de sécurité alimentaire, notamment pour la population pauvre la plus marginalisée qui n'a pas accès à la terre et pour laquelle, en conséquence, la promotion d'activités agricoles est peu viable. Elles permettent également d'atténuer les pressions exercées sur la demande de terres.
- b) La promotion d'activités non agricoles passe par la participation d'institutions qui traditionnellement ne faisaient pas partie du système de développement agricole et rural, en particulier à l'échelle locale. La présence de ces institutions s'avère indispensable de par les connaissances qu'elles possèdent sur d'autres secteurs économiques et de leurs spécificités en matière de technologie, de marché et de financement.

Annexe 9

Projets d'éradication de maladies transfrontières

L'éradication de la lucilie bouchère (*Ch. Hominivorax*) du Nord de l'Afrique en 1992 est le résultat de la mise en œuvre du projet multinational SCNA/INT/001/MUL, à un coût de 35 millions de dollars américains, qui a permis d'éviter l'établissement de cette maladie transfrontières de la population animale et humaine des continents africain et européen. La maladie a été introduite par le transport d'animaux parasités en provenance des Amériques, d'où elle est originaire et où elle cause de graves pertes économiques à l'élevage et de graves cas d'infestation chez les êtres humains. Dans le but de promouvoir le développement de l'élevage à Cuba, en Haïti, Jamaïque et République dominicaine, la FAO et les gouvernements de ces pays ont récemment mis sur pied les projets de coopération suivants en vue de contrôler et éventuellement éradiquer ce parasite (TCP/CUB/6613 et TCP/RLA8927, tous deux de « Contrôle de la lucilie bouchère »), dont le dernier est en cours d'exécution ; ces projets ont également contribué à atténuer le risque de nouveaux cas d'infestation dans les pays d'Amérique centrale et du nord, qui sont actuellement épargnés par la parasitose.

Un autre exemple de maladie transfrontières à souligner est celui de la tique tropicale *Amblyomma variegatum* introduite dans les Caraïbes en 1828 par le biais d'animaux infestés en provenance d'Afrique et actuellement présente dans plus de 12 îles. Cette tique transmet des hémoparasites aux animaux domestiques, causant de ce fait de sérieux dommages à l'élevage. A la demande des pays concernés, la FAO a, en collaboration avec d'autres institutions internationales, amorcé les projets GCP/RLA/130/IFA (Programme de recherche sur la Tique tropicale dans les Caraïbes), CGP/RLA/120/USA, GCP/RLA/121/USA et CGP/RLA/120/MUL (les trois programmes étant dénommé « Caribbean Amblyomma Programme » en vue de son éradication, dans lesquels des progrès substantiels ont été accomplis. On espère que les territoires français de la région intensifient prochainement leurs activités de lutte contre ce parasite afin de mitiger les pertes économiques qu'il provoque et éviter le risque d'introduction dans les pays continentaux des Amériques, actuellement épargnés par la maladie.

Annexe 10

Projet « Modernisation des services de salubrité agricole et Contrôle des aliments dans les pays andins » (TCP/RLA/8929)

Sur la demande expresse des pays andins (Bolivie, Colombie, Equateur et Venezuela), le projet a été orienté vers le soutien à l'élaboration de plans nationaux de modernisation et de renforcement des services de salubrité animale et de contrôle des aliments, conformément aux exigences de l'OMC.

La première phase a consisté à établir un diagnostic de la situation actuelle des services officiels en matière de législation, certification, inspection, analyse des risques, modernité institutionnelle, surveillance épidémiologique, capacité de diagnostic et capacité de réponse en cas d'urgence sanitaire dans chacune des trois sphères thématiques. L'analyse a permis de détecter les nécessités intégrales prioritaires en termes d'assistance technique, de ressources humaines, matérielles, financières et autres, afin d'adapter les services dans le cadre de l'OMC.

La deuxième phase a été consacrée à l'élaboration de Plans d'action nationaux, à un horizon de cinq ans avec un ensemble de projets. Toutes les activités ont été menées intégralement par des équipes nationales auxquelles ont été intégrés les principaux agents de la filière agro-alimentaire, dont les associations de producteurs au niveau primaire, de la transformation, du transport, de la commercialisation, les importateurs et les exportateurs, ainsi que les services gouvernementaux concernés par le contrôle sanitaire à l'un des stades de la filière de production et de commercialisation agro-alimentaire. La recherche de solutions à une problématique partagée par les pays du continent américain, sur la base de l'auto diagnostic et de solutions originales a été très positive dans les domaines sanitaires intervenant dans le commerce international régi par les normes de l'OMC dans les pays andins et a permis de jeter les bases d'une réorganisation intégrale.

L'élaboration des profils de projets pour chaque pays a permis aux gouvernements de disposer d'un outil concret pour résoudre les problèmes prioritaires dans les trois sphères thématiques du projet. La plupart des projets proposés n'exigent pas de sources de financement extérieur. Dans le cas contraire, la FAO collaborera avec les gouvernements dans la recherche de donateurs ou d'autres sources de financement.