

**L'efficacité de l'aide aux petits agriculteurs en Afrique
subsaharienne :**

Perspectives de la société civile du Sud

Études de cas en Éthiopie, au Ghana et au Mozambique



**Dirigées par et produites pour le
Groupe canadien de réflexion sur la sécurité alimentaire**

Janvier 2007

SOMMAIRE

Préface

Ce document constitue un résumé d'études de cas effectuées sur le développement agricole en Éthiopie, au Ghana et au Mozambique dans la deuxième moitié de 2006. Ces études, dirigées et produites par le Groupe canadien de réflexion sur la sécurité alimentaire (GRSA), donnent voix à la société civile, particulièrement aux organismes œuvrant dans le domaine du développement agricole dans ces pays, choisis comme pays prioritaires par l'Agence canadienne de développement international. Les organismes de la société civile consultés lors de la préparation de ces études de cas sont représentatifs de la société civile des pays étudiés. Par contre, nous tenons à souligner que nous n'avons pas effectué une consultation exhaustive des organismes de la société civile de chaque pays.

Les opinions exprimées dans le présent rapport émanent de ces études de cas et ne reflètent pas nécessairement les opinions des membres du GRSA.

Le Groupe canadien de réflexion sur la sécurité alimentaire réunit des organismes de développement international et de secours d'urgence, des associations d'agriculteurs et de producteurs, ainsi que des groupes de défense des droits de la personne qui œuvrent depuis des dizaines d'années en faveur de la sécurité alimentaire dans les pays en développement et au Canada.

Il compte parmi ses membres, le Conseil canadien pour la coopération internationale, la Banque canadienne de grain, CARE Canada, Christian Reformed Church, le Réseau de radios rurales des pays en développement, ETC Group, Inter Pares, Mennonite Central Committee Canada, National Farmers Union (Canada), Oxfam Canada, Oxfam Québec, CHF – Partners in Rural Development, Droits & Démocratie, UPA Développement international, USC Canada, L'Église Unie du Canada et Vision mondiale Canada.

L'efficacité de l'aide aux petits agriculteurs de l'Afrique subsaharienne :

Perspectives de la société civile du Sud

Études de cas en Éthiopie, au Ghana et au Mozambique¹

Introduction

Vers le milieu de 2006, le Groupe canadien de réflexion sur la sécurité alimentaire (GRSA) a parrainé une série d'études indépendantes sur les priorités pour l'aide à l'agriculture et les initiatives bilatérales appuyées par l'Agence canadienne de développement international (ACDI) dans le domaine de l'agriculture et du développement rural, et ce, dans trois pays d'Afrique subsaharienne : l'Éthiopie, le Ghana et le Mozambique. Cette recherche visait à alimenter, au Canada, un dialogue sur l'augmentation de l'aide offerte par l'ACDI en matière d'agriculture et l'efficacité de cette aide pour la réduction de la pauvreté. Les chercheurs locaux se sont appuyés sur les connaissances des organisations de la société civile, des gouvernements locaux et des représentants des donateurs afin de mieux comprendre la pertinence des programmes de développement rural appuyés par l'ACDI dans le contexte des moyens de subsistance des petits agriculteurs.

Principales conclusions

Selon les études de cas réalisées au Ghana, en Éthiopie et au Mozambique, les organisations de la société civile (OSC) de ces trois pays ont exprimé les priorités communes suivantes en ce qui a trait au développement agricole:

- Renforcement des associations d'agriculteurs et des OSC nationales connexes.

¹ Les membres du Groupe canadien de réflexion sur la sécurité alimentaire ont commandé une étude à des chercheurs au Ghana (prof. Sah Ditto), en Éthiopie (M. Berhanu) et au Mozambique (M. Jacqueline Massingue). Brian Tomlinson, analyste des politiques au CCCI, résume les résultats dans le présent document en tenant compte des avis et commentaires d'un petit groupe de référence composé de Faith Mansfield (CHF), Kioko Munyao (Vision mondiale Canada), Stuart Clark (Canadian Foodgrains Bank) et Jean Christie (consultante).

Un consultant canadien a interrogé des représentants de l'ACDI à Ottawa et rédigé un synopsis des programmes d'agriculture, de développement rural et de sécurité alimentaire offerts par l'ACDI dans chacun de ces pays. En raison, entre autres, du peu de données sur les programmes auxquels contribue la Direction générale du partenariat canadien, les études rapportées ici portent principalement sur les programmes bilatéraux. Ces programmes bilatéraux sont peu adaptables et doivent, par conséquent, refléter avec justesse les priorités énoncées dans la politique sur l'agriculture et le développement rural de 2003 de l'ACDI. L'intention du GRSA est de partager les constats et les recommandations formulées à la suite de cette étude avec les représentants de l'ACDI lorsque le rapport sera terminé.

- Amélioration de l'accès des petits agriculteurs au crédit rural, en particulier pour les agricultrices.
- Expansion et utilisation plus efficace des petits réseaux d'irrigation ou d'autres méthodes de gestion de l'eau à la portée des petits agriculteurs.
- Recherche et promotion de technologies adaptées aux conditions des petits agriculteurs et leur permettant d'améliorer leurs moyens de subsistance (une grande partie de la recherche actuelle est déconnectée des besoins et priorités des petits agriculteurs).
- Accroissement des services de vulgarisation et particulièrement de ceux visant à appuyer les femmes agricultrices.
- Accès légal, juste et transparent aux moyens de production pour petits producteurs agricoles (et les éleveurs en Éthiopie).
- Amélioration de l'infrastructure rurale pour les marchés locaux et l'entreposage et mise sur pied de systèmes d'information sur les marchés et de commercialisation qui attribuent aux agriculteurs locaux une plus grande part de la valeur marchande des produits.
- Amélioration de l'accès aux marchés commerciaux, surtout les marchés locaux et régionaux en développement, sans toutefois négliger les possibilités d'exportation dans la mesure où elles ne compromettent pas la sécurité alimentaire nationale.
- Appui aux petits agriculteurs dans leur rôle de conservation et de promotion de la diversité agro-écologique, ce qui implique notamment de s'assurer qu'ils sont en mesure de gérer eux-mêmes leurs systèmes d'approvisionnement en semences.

En plus d'identifier les priorités décrites précédemment pour le développement agricole, les OSC de l'Éthiopie, du Ghana et du Mozambique ont recommandé que les OSC du Nord, incluant celles du Canada, s'efforcent :

1. de renforcer les capacités d'influence de leurs homologues locales vis-à-vis les politiques des donateurs et des gouvernements relativement à la sécurité alimentaire et à l'agriculture;
2. d'appuyer le partage d'expérience et de connaissances entre toutes les OSC;
3. de s'engager auprès de leurs homologues locales dans une relation dépassant l'horizon trop court de deux ou trois ans qui caractérise les projets habituels;
4. de démontrer une meilleure coordination inter-agence dans leur travail.

Mise en contexte

Il est généralement reconnu qu'il faut, pour réduire la pauvreté en Afrique subsaharienne, assurer la sécurité alimentaire des petits agriculteurs, des éleveurs et des familles rurales en leur apportant un meilleur appui. Le secteur rural représente encore à ce jour 70 p. 100 de la

population de l'Afrique subsaharienne qui en tire les deux tiers de sa subsistance. Les femmes demeurent responsables de près de 70 p. 100 de la production alimentaire en Afrique. Quoique l'insécurité alimentaire progresse en zone urbaine, la plupart des groupes pauvres et sous-alimentés de l'Afrique habitent en campagne.

Avant 1990, comme d'autres pays donateurs, le Canada a reconnu l'importance de l'agriculture dans les pays en développement en allouant environ 20 p. 100 de son aide au développement agricole. Cependant, comme d'autres donateurs également, il a radicalement sabré dans cette aide au cours des années 1990, la réduisant de 34 p. 100 entre 1990 et 2000. Pendant la même période, le soutien agricole du Canada en Afrique subsaharienne a diminué de plus de 57 p. 100, une chute très abrupte et difficile à comprendre.

Les membres de la société civile du Groupe canadien de réflexion sur la sécurité alimentaire (GRSA) se réjouissent de l'attention renouvelée dont fait preuve l'ACDI envers l'agriculture et le développement rural dans son énoncé de politique de 2003, *L'agriculture au service du développement rural durable*. En effet, cette politique ne se contente pas de définir des objectifs de dépenses importants dans le domaine agricole qui totaliseront 500 millions de dollars canadiens d'ici 2007 (soit environ 10 p. 100 de l'aide publique au développement), comparativement aux maigres 84 millions de 2001. Elle reconnaît également le rôle essentiel des petits agriculteurs, en particulier des femmes, en adoptant une approche intégrée du développement agricole basé sur des moyens de subsistance locaux durables et la santé des écosystèmes. Cette approche cadre en grande partie avec les stratégies énoncées dans un document récent sur les « pratiques exemplaires » du CAD de l'OCDE : *Promoting Pro-Poor Growth - Agriculture* (CAD, 2006).

Dans ses propositions relatives à la stratégie de 2003 de l'ACDI, le GRSA s'est penché principalement sur la réduction de la pauvreté par l'amélioration des moyens de subsistance en milieu rural et sur l'application des principes d'agriculture durable. Le GRSA a souligné l'importance de l'infrastructure et des services ruraux en insistant sur les besoins de sécurité alimentaire des familles et sur la production locale durable destinée aux marchés *intérieurs*. Il a réclamé que les donateurs interviennent de façon concertée² afin de réduire la vulnérabilité des pauvres et de développer leurs avoirs et leurs capacités. Compte tenu que les femmes jouent un rôle prédominant dans la production alimentaire en Afrique, le renforcement des capacités rurales doit habiliter les femmes à obtenir un accès égal aux ressources et aux moyens de production essentiels (terres, crédit, financement, technologie, marchés, soutien commercial,

² Depuis 2002, l'ACDI a accru l'efficacité de son aide en collaborant, de même que des donateurs partageant les mêmes visées, à un financement commun des approches sectorielles avec divers ministères, comme les ministères de l'agriculture, et en harmonisant ses priorités avec le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) du pays. Bien qu'elle travaille au développement sectoriel de concert avec d'autres donateurs et des représentants ministériels, l'ACDI représente néanmoins un donateur modeste, ce qui peut limiter la portée de son action. Par ailleurs, les OSC canadiennes ont proposé que l'ACDI adopte une « stratégie du créneau » afin de maximiser son influence sur les approches sectorielles et les programmes de soutien budgétaire. Pour connaître le point de vue des OSC sur les stratégies visant l'efficacité de l'aide des donateurs, voir Brian Tomlinson, 2006.

formation, etc.). En prenant part à divers partenariats, notamment avec des organisations de la société civile, l'ACDI a été incitée à appuyer les personnes pauvres pour qu'elles s'organisent (en formant des coopératives, des groupes d'entraide, des associations d'agriculteurs et de paysans) et deviennent des acteurs importants sur les marchés locaux et régionaux. Finalement, le GRSA a recommandé que les interventions de l'ACDI en matière de politiques auprès des gouvernements (et des autres donateurs) favorisent l'adoption de politiques appropriées en matière de commerce agricole, d'investissement et de soutien à l'agriculture, en accord avec les principes de droit à l'alimentation, de sécurité alimentaire locale et d'agriculture durable.

L'ACDI a atteint ses objectifs de dépenses fixés dans son énoncé de politique de 2003 pendant deux années successives (2003-2004 et 2004-2005). Cependant, selon des chiffres récents de l'ACDI, les dépenses totales allouées à l'agriculture pour 2005-2006 se situent entre 200 et 230 millions de dollars, ce qui est bien loin de l'objectif de 300 millions. Les projections pour l'avenir laissent entrevoir un plafonnement des dépenses actuelles, bien en dessous de l'objectif de 500 millions pour 2007. Considérant l'importance apparemment décroissante accordée à l'agriculture dans les priorités actuelles de l'ACDI, le GRSA craint que l'Agence n'abandonne sa stratégie relative à l'agriculture et au développement rural, sans égard pour la contribution indispensable que devrait apporter le Canada à la réduction de la pauvreté en milieu rural pour atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement.

L'importance du soutien de l'ACDI au développement agricole

Pour que le Canada respecte son engagement vis-à-vis l'atteinte des Objectifs du millénaire pour le développement d'ici 2015, l'ACDI doit se concentrer davantage sur l'amélioration des moyens de subsistance des collectivités rurales où habitent toujours la plupart des personnes pauvres. L'ACDI doit donc renouveler l'engagement de respecter les objectifs financiers quinquennaux définis dans sa stratégie de 2003, *L'agriculture au service du développement rural durable*, afin d'atteindre un investissement de 500 millions de dollars en 2007.

Cette stratégie de 2003 demeure parfaitement appropriée pour améliorer les moyens de subsistance des paysans, soit la majorité des personnes vivant dans la pauvreté. Elle met l'accent sur le lien entre développement agricole et sécurité alimentaire, l'importance capitale du développement durable pour les petites exploitations agricoles familiales et le ciblage particulier des femmes agricultrices.

En ce qui a trait particulièrement à l'ACDI, notre recherche a signalé que :

- L'appui accordé par l'ACDI au secteur agricole du Ghana, de l'Éthiopie et du Mozambique concorde largement avec les stratégies des gouvernements de ces pays en matière d'agriculture et de sécurité alimentaire. Les OSC ont par ailleurs fait état de plusieurs domaines où ces orientations pourraient être renforcées à l'échelle nationale et locale.
- En Éthiopie et au Ghana, les OSC du Sud (et celles du Nord) impliquées dans le secteur agricole sont coupées du processus d'élaboration des politiques des donateurs et des gouvernements.

- De nombreux programmes de donateurs, y compris ceux de l'ACDI, n'ont qu'un impact restreint à l'échelle locale. Des échanges réguliers avec les OSC locales (et leurs homologues canadiennes) amélioreront l'impact des interventions des donateurs sur le bien-être des petits agriculteurs et la place des femmes dans l'économie alimentaire en milieu rural.

En ce qui a trait au développement de l'agriculture commerciale en Afrique sub-saharienne, nous encourageons l'ACDI à évaluer cette stratégie en fonction de son incidence sur les moyens de subsistance des petits agriculteurs défavorisés et des objectifs nationaux en matière de sécurité alimentaire.

--0--