Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture

2015

La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2015 *RÉSUMÉ*

Protection sociale et agriculture: Briser le cercle vicieux de la pauvreté rurale

©FAO/S. Gallagher

De nombreux pays ont atteint les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) relatifs à la réduction de la pauvreté. D'autres, en revanche, en sont encore loin et le défi de l'après-2015 consistera à éliminer totalement la pauvreté et la faim. Nombre de pays en développement reconnaissent de manière de plus en plus affirmée que des mesures de protection sociale sont nécessaires pour éviter que des personnes déjà pauvres sombrent dans le dénuement total et que des personnes mieux loties se retrouvent elles aussi en situation de pauvreté à la suite d'une crise. La protection sociale peut également aider les bénéficiaires à mieux gérer les risques, à se doter de biens de production et à entreprendre des activités plus rémunératrices, et ainsi à être plus productifs. Ces avantages ne profitent pas seulement aux bénéficiaires immédiats, mais aussi à leur entourage, à la société et à l'économie en général, puisque les bénéficiaires achètent des denrées alimentaires, des intrants agricoles et d'autres biens et services ruraux. Mais, pour que la protection sociale ouvre une voie de sortie durable de la pauvreté, il faut une croissance économique avec effet d'insertion. Dans la plupart des pays à revenu faible ou intermédiaire, l'agriculture est encore aujourd'hui le principal secteur d'emploi pour les franges pauvres et assure une importante partie des moyens de subsistance; de nombreuses personnes vivent en effet d'un emploi agricole salarié ou d'activités paysannes propres dont le produit est destiné à l'autoconsommation familiale ou à être vendu sur le marché. La pauvreté et ses corollaires – la malnutrition, les maladies et le manque d'instruction – pèsent sur la productivité agricole. Ainsi, une approche intégrant la prestation d'une protection sociale et le développement agricole serait de nature à créer des synergies susceptibles d'améliorer l'efficacité dans ces deux domaines.

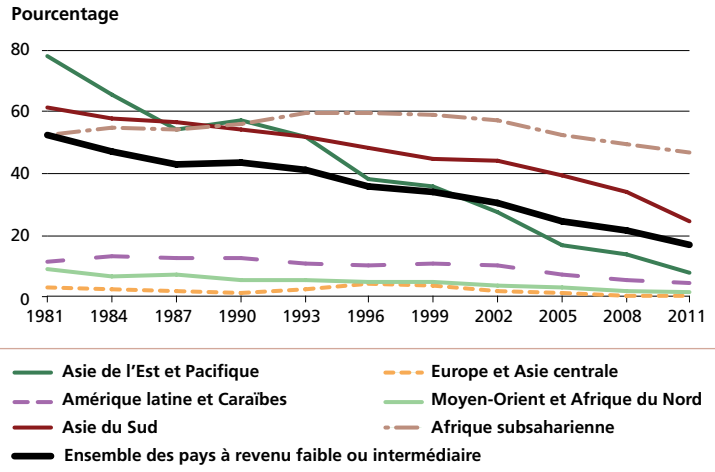
Photo de couverture: Le président du groupe des usagers de la forêt de Dundat-Urguu, en Mongolie, avec sa famille.

L'évolution de la pauvreté

Si la part des personnes vivant en situation de pauvreté ou d'extrême pauvreté a diminué depuis une trentaine d'années, leur nombre n'en reste pas moins excessivement élevé, puisqu'on considère qu'il y a un milliard de personnes pauvres et presque autant de personnes extrêmement pauvres. L'extrême pauvreté a nettement reculé dans de nombreuses régions, en particulier en Asie orientale et dans le Pacifique, mais aussi en Asie du Sud. En Afrique subsaharienne, peu de progrès ont été accomplis et près de la moitié de la population est en situation d'extrême pauvreté.

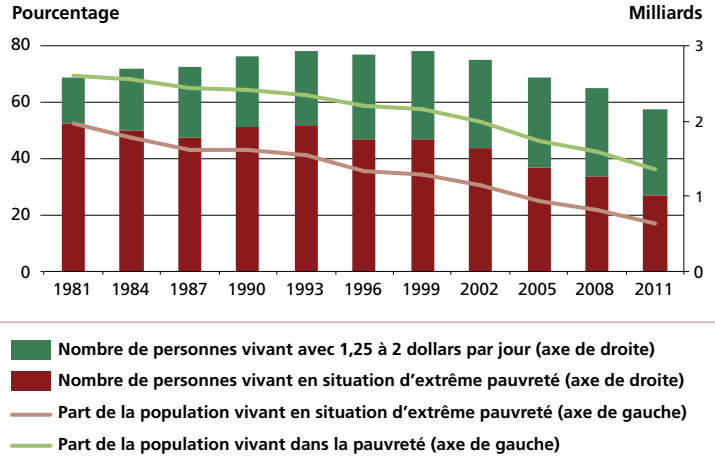
L'extrême pauvreté est concentrée de manière disproportionnée dans les zones rurales. Ce sont surtout les ménages pauvres ruraux qui vivent de l'agriculture, notamment en Afrique subsaharienne. Si l'agriculture occupe une place si essentielle dans les interventions destinées à lutter contre la pauvreté et la faim, c'est parce que les pauvres en vivent et que l'alimentation représente une part très importante de leurs dépenses.

Part de la population dans les pays à revenu faible ou intermédiaire vivant en situation d'extrême pauvreté, par région



Note: La figure se réfère au seuil international de pauvreté (extrême) de 1,25 dollar par jour, mesuré en dollars PPA constants de 2005.

Nombre de personnes et part de la population vivant en situation de pauvreté dans les pays à revenu faible ou intermédiaire



Note: La figure se réfère aux seuils internationaux de pauvreté de 1,25 dollar (extrême pauvreté) et 2 dollars (pauvreté) par jour, mesurés en dollars PPA constants de 2005.

©FAO/I.Griffi

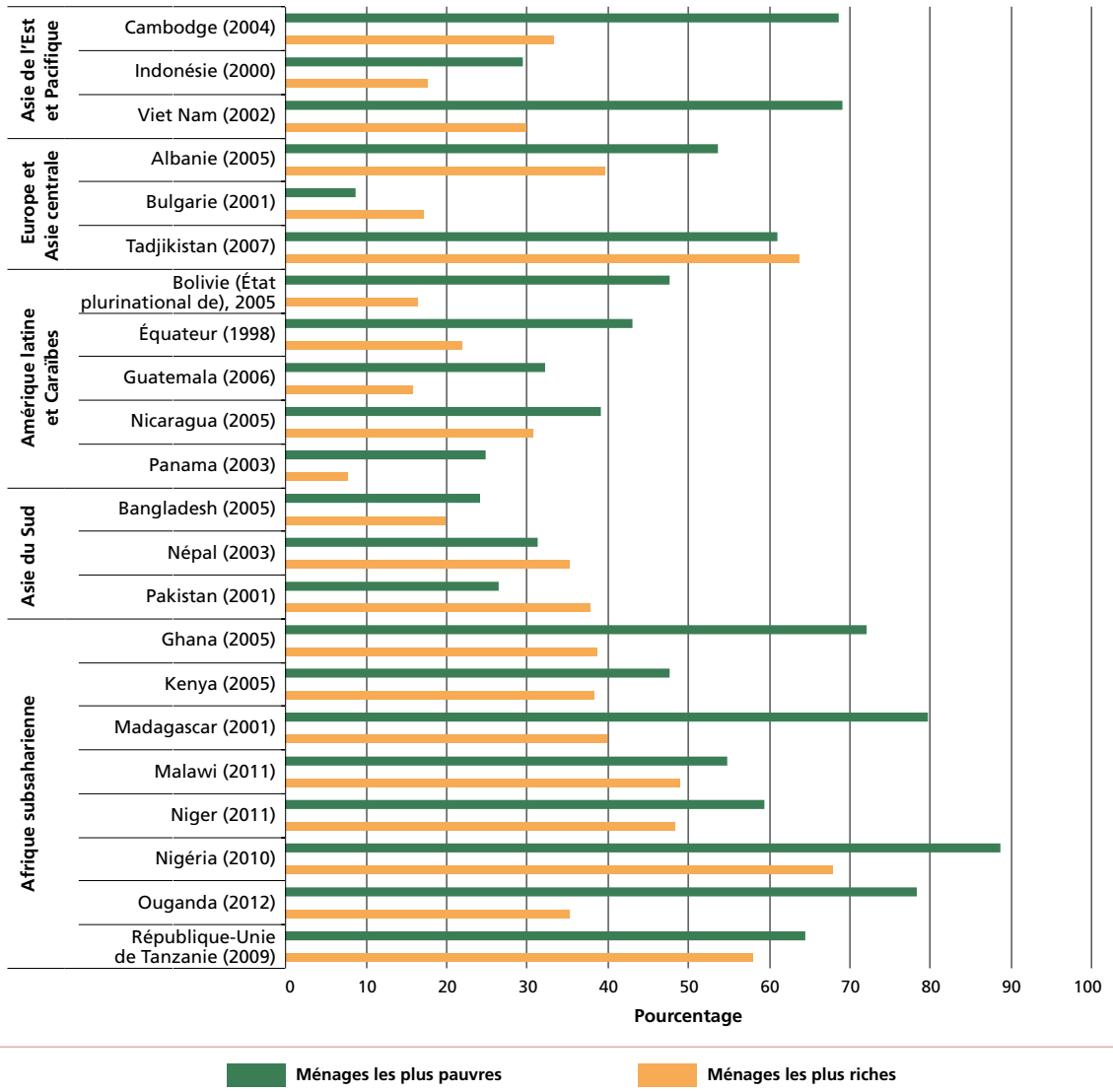
Un bénéficiaire du Programme «Améliorer les moyens de subsistance pour lutter contre la pauvreté» (LEAP), au Ghana, tresse des fibres pour confectionner des nattes.

Pourquoi la pauvreté est-elle si tenace?

Les racines de la pauvreté résident souvent dans la nutrition et la santé des pauvres, en particulier dans la petite enfance: les pauvres se trouvent piégés dans l'engrenage fatal de la faim, de l'alimentation pauvre au plan nutritionnel, de la maladie, de la faible productivité et de la pauvreté. La croissance économique, en particulier par le développement agricole, se révèle essentielle pour faire reculer le taux de pauvreté. Toutefois, même dans des conditions de développement économique, les efforts faits pour échapper à la pauvreté sont souvent peu payants, faute d'une croissance inclusive. Parfois, la croissance économique n'est pas d'un grand secours ou bien elle arrive trop tard pour empêcher que certains groupes, comme les enfants et les personnes âgées, ne sombrent dans la détresse matérielle, voire dans une misère endémique.

Il est difficile de s'extraire de la pauvreté. En outre, de nombreux ménages, sans être pauvres, n'en sont pas moins vulnérables à la pauvreté lorsqu'ils se trouvent dans une situation d'instabilité ou de forts bouleversements. À cause de telles situations de crise, il n'est pas peu fréquent qu'un ménage tombe en deçà du seuil de pauvreté après avoir subi une perte importante de revenu, faute de disposer d'économies suffisantes pour en amortir le choc. Ces bouleversements ont généralement des répercussions négatives à long terme sur les pauvres.

Part des revenus tirés des activités menées sur l'exploitation par les ménages agricoles les plus pauvres et les plus riches dans certains pays à revenu faible ou intermédiaire



Note: Par activités menées sur l'exploitation on entend la production végétale et animale, mais pas les salaires agricoles, suivant Davis, Di Giuseppe et Zezza (2014). Un ménage agricole est un ménage qui détient une quantité positive de terrains agricoles.

Qu'est-ce que la protection sociale?

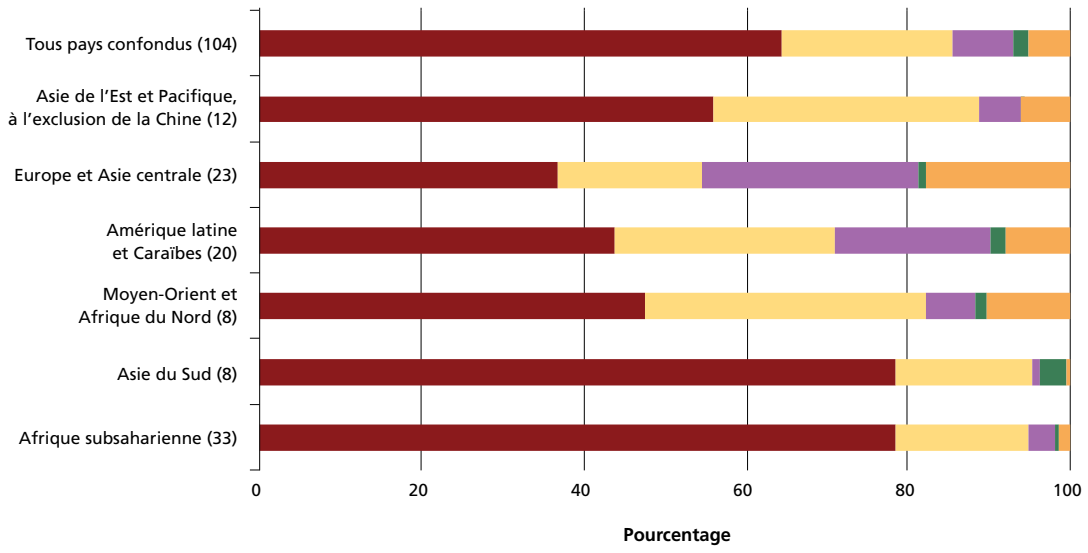
La protection sociale consiste en un ensemble de mesures par lesquelles les pauvres bénéficient d'aides en espèces ou en nature; les personnes vulnérables sont protégées des risques et les personnes marginalisées jouissent d'une meilleure situation sociale et d'une reconnaissance de leurs droits, l'objectif général étant de réduire la pauvreté et la vulnérabilité économique et sociale. La protection sociale comprend trois grands volets: l'aide sociale, l'assurance sociale et les programmes visant le marché du travail. Les programmes d'aide sociale consistent dans la prestation par l'État d'aides en espèces ou en nature, assorties ou non de conditions, ou dans des programmes de travaux publics. Les programmes d'assurance sociale sont des programmes contributifs assurant une couverture au titre de certains risques ou situations ayant une incidence sur les conditions de vie ou les revenus des ménages. Les programmes en rapport avec le marché du travail prévoient le versement d'allocations de chômage, le renforcement des compétences, l'amélioration de la productivité des travailleurs et l'insertion professionnelle.

Les programmes de protection sociale ont connu un essor rapide au cours des vingt dernières années. Dans l'ensemble des pays en développement, environ 2,1 milliards de personnes, soit un tiers de la population totale, bénéficient d'une protection sociale sous une forme ou l'autre. La situation varie considérablement d'une région à une autre; celles qui présentent la couverture la moins favorable sont celles où l'incidence de la pauvreté est la plus élevée. Le présent rapport s'intéresse particulièrement à l'aide sociale, qui est de loin la forme la plus courante de protection sociale dans les pays en développement.

©FAO/I. Camblor

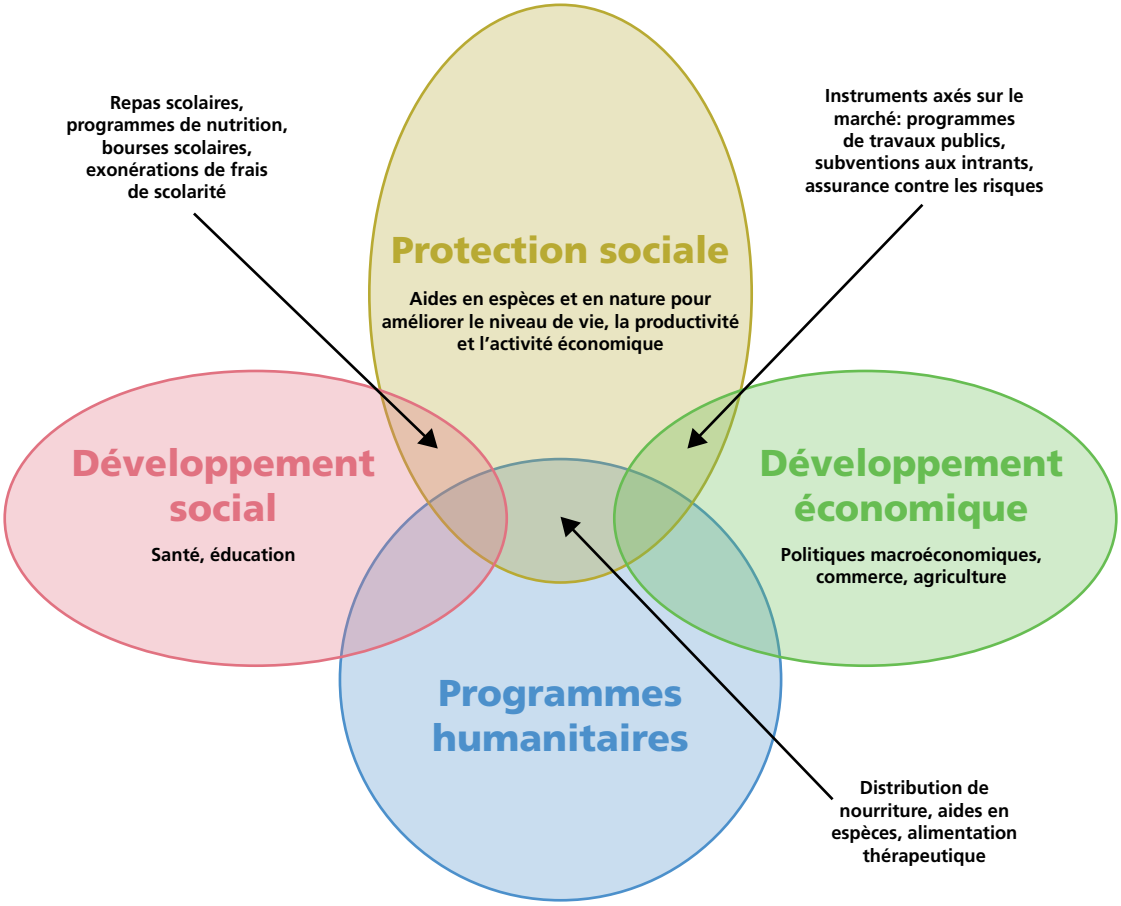
Les élèves d'une école primaire rurale du Pérou prennent un petit déjeuner équilibré, dans le cadre d'un programme national d'alimentation scolaire soutenu par la FAO.

Répartition des différents programmes de protection sociale couvrant la population, par région

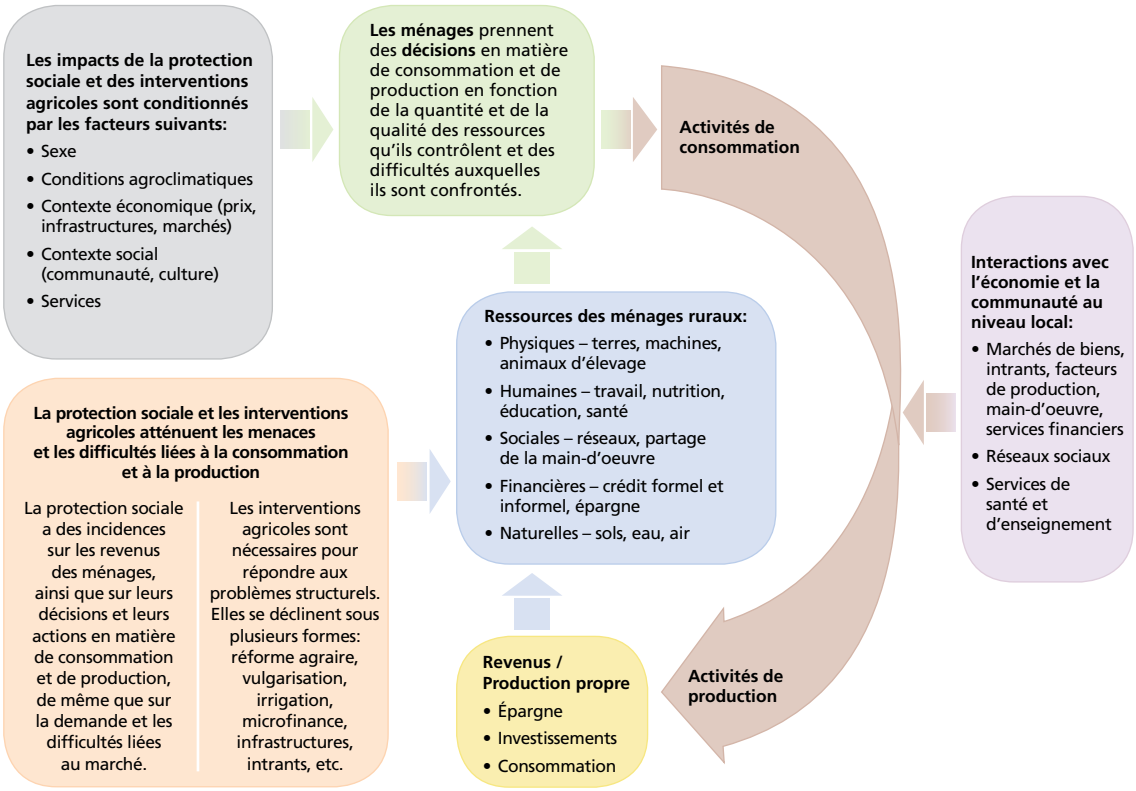


Note: Le nombre de pays est indiqué entre parenthèses.

Champ d'application de la protection sociale



Liens entre protection sociale et consommation des ménages, activités de production et économie locale



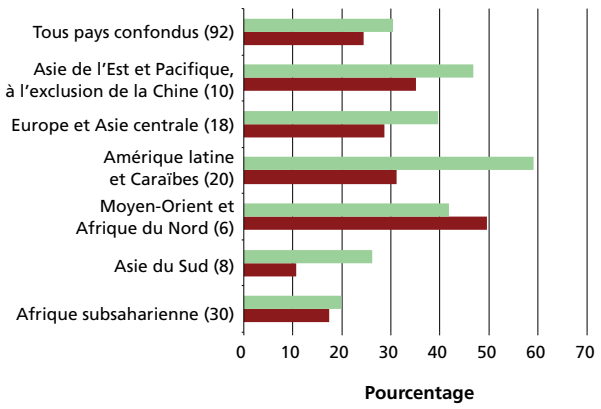
La protection sociale est-elle économiquement à la portée des pays?

©FAO/I. Camblor

Au Pérou, une grand-mère et de jeunes membres de sa famille collectent des graines et des fibres de coton local, dans le cadre de nombreux projets de la FAO sur les mesures de protection sociale destinées aux plus vulnérables.

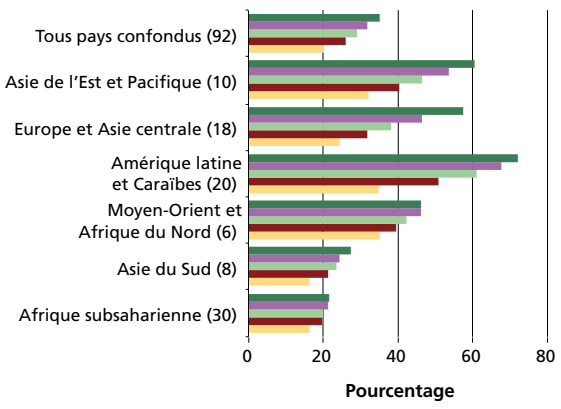
La plupart des pays, même parmi les plus pauvres, peuvent se permettre des programmes de protection sociale susceptibles d'avoir un effet tangible en matière de lutte contre la pauvreté. Les dépenses au titre de tels programmes restent modestes en regard du produit intérieur brut (PIB). Le financement de programmes plus complets peut imposer des choix difficiles en matière de dépenses publiques. Dans certains pays, le soutien des donateurs est essentiel, à court et moyen termes, au maintien de ces programmes. Mais il est important en principe de consacrer dès le départ des ressources budgétaires internes et de poser des bases politiquement et financièrement viables pour les programmes d'aide sociale. Les programmes pilotes et l'attention portée au suivi et à l'évaluation peuvent contribuer à amorcer un dialogue sur les politiques, dialogue nécessaire pour parvenir à un consensus national sur la nature, l'ampleur et le financement de l'aide sociale au sein d'un pays.

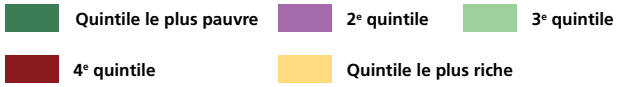
Proportion des populations rurales et urbaines bénéficiant de l'aide sociale, par région



Note: Le nombre de pays est indiqué entre parenthèses

Proportion des populations rurales bénéficiant de l'aide sociale, par quintile de revenu et par région





Note: Le nombre de pays est indiqué entre parenthèses.

La protection sociale, facteur de réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire

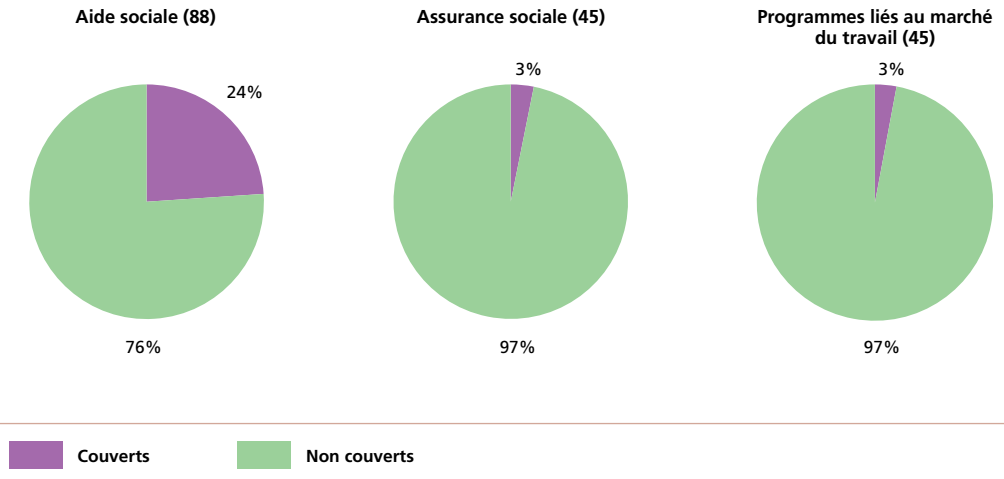
©FAO/F. Mattioli

Une femme d'un village proche de Tansen, au Népal, porte sa bêche au retour d'un travail volontaire pour l'aménagement d'un sentier piétonnier de 65 km en piste.

Les programmes de protection sociale sont efficaces pour lutter contre la pauvreté et la faim. En 2013, la protection sociale a aidé pas moins de 150 millions de personnes à échapper à la pauvreté extrême (revenu de moins de 1,25 dollar par jour). La protection sociale permet aux ménages d'améliorer et de diversifier leur consommation alimentaire, souvent par une augmentation de leur propre production. Les impacts positifs sur le bien-être de l'enfant et de la mère sont d'autant plus sensibles que les programmes tiennent compte d'aspects sexospécifiques ou qu'ils visent spécifiquement les femmes. Cet aspect revêt une importance particulière car la malnutrition maternelle et infantile est un facteur de perpétuation de la pauvreté de génération en génération.

L'augmentation de la consommation alimentaire et une alimentation plus variée n'ont pas forcément pour effet une amélioration au plan de la nutrition. Les conditions nutritionnelles dépendent aussi d'un certain nombre d'autres facteurs, notamment l'accès à de l'eau propre, à des installations sanitaires et aux soins de santé, ainsi que la pertinence des choix alimentaires chez l'enfant et l'adulte. Aussi faut-il, pour que les programmes d'aide sociale aient une incidence positive en matière de nutrition, qu'ils soient menés parallèlement à des interventions complémentaires. De nombreuses interventions agricoles, comme les jardins familiaux et les petits élevages, peuvent également contribuer à améliorer la nutrition.

Proportion des personnes extrêmement pauvres dans les pays à revenu faible ou intermédiaire couvertes par l'aide sociale, l'assurance sociale et les programmes liés au marché du travail



Note: Le nombre de pays est indiqué entre parenthèses.

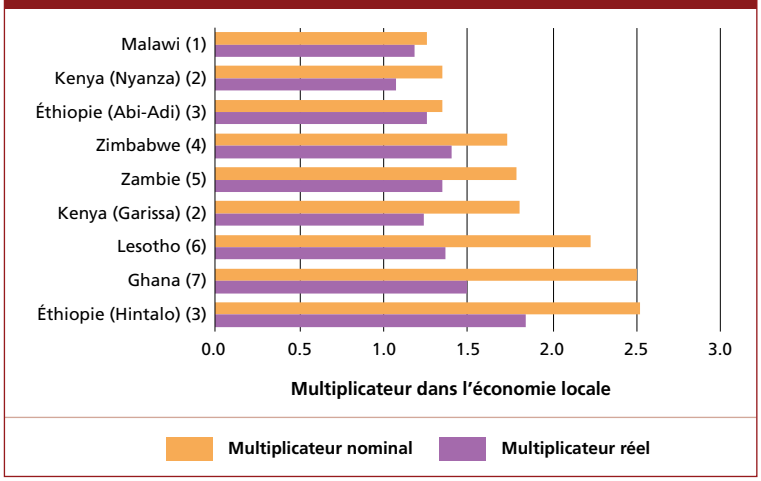
Impact potentiel de la protection sociale sur l'investissement et la croissance

Aujourd'hui encore, la plupart des ménages ruraux pauvres dans les pays en développement vivent de l'agriculture, et ils pratiquent souvent une agriculture de subsistance. Ils sont nombreux à vivre dans des zones où les marchés – d'intrants et de produits agricoles, du travail et d'autres biens et services, comme le crédit et l'assurance – sont absents ou défaillants. Les incertitudes liées aux conditions météorologiques, en particulier compte tenu de l'accélération du changement climatique et de l'absence d'assurances abordables, sont parmi les déterminants essentiels de la vulnérabilité des ménages vivant de l'agriculture.

Les ménages agricoles vulnérables ont un horizon temporel étroit car ils doivent se concentrer sur leur survie. C'est pourquoi ils sont particulièrement enclins à adopter des stratégies de limitation des risques, de faibles rendement et revenu, agricoles ou autres, et qu'ils cherchent parfois à obtenir des liquidités ou à diversifier leurs sources de rémunération sur le marché du travail occasionnel. Pour des raisons analogues, les ménages sont parfois amenés à investir insuffisamment dans l'éducation et la santé de leurs enfants, ainsi qu'à opter, face aux risques, pour des stratégies négatives telles que la vente hâtive de biens leur appartenant, la réduction quantitative et qualitative de leur consommation alimentaire, la mendicité, la déscolarisation de leurs enfants ou encore une exploitation non viable à long terme des ressources naturelles.

La protection sociale peut avoir une incidence positive sur les décisions prises par les ménages pauvres en matière d'investissement. Elle aide les ménages à gérer les risques. La prestation d'une protection sociale à intervalles réguliers et prévisibles peut améliorer la prévisibilité et la sécurité des ménages agricoles et se substitue en partie à l'assurance, outre qu'elle représente une source essentielle de liquidités. Un nombre croissant d'éléments factuels montre que les programmes d'aide sociale ont pour effet non seulement d'éviter que les ménages ne sombrent dans des conditions aggravées de pauvreté et de famine lorsqu'ils sont exposés à un important bouleversement, mais aussi de leur permettre d'investir dans des activités productives, de se doter de moyens et de constituer des actifs, en ceci qu'ils aident les pauvres à surmonter leurs problèmes de liquidité et de crédit et à gérer les risques plus efficacement.

Effet multiplicateur, sur le revenu local, des programmes d'aide sociale en espèces



L'expérience montre que la protection sociale stimule les investissements dans l'éducation et la santé des enfants et réduit le travail infantile, d'où des effets positifs sur la productivité et l'insertion professionnelle. Si elle est convenablement mise en œuvre, la protection sociale peut aussi faciliter les investissements dans des activités de production agricole, notamment dans les intrants, les outils et le bétail, ainsi que dans des entreprises non agricoles. Même des aides relativement modestes peuvent aider les pauvres à surmonter des problèmes de liquidité et de crédit et les prémunir contre certains risques qui, à défaut, les dissuaderaient d'entreprendre des activités plus rentables. Tout indique en outre que les aides favorisent l'insertion des personnes puisqu'elles facilitent la participation et la contribution des ménages pauvres aux réseaux sociaux qui aident les ménages à parer aux risques et contribuent à renforcer le tissu social au sein de la collectivité.

La protection sociale n'amoindrit en rien l'effort de travail. Mais elle donne aux bénéficiaires une plus grande marge de choix et, bien souvent, elle leur permet ainsi de consacrer du temps à travailler sur leur propre exploitation agricole ou à des activités professionnelles non agricoles, plutôt que d'accepter, faute de mieux, un emploi salarié occasionnel dans le secteur agricole. Compte tenu du développement des activités de production – agricoles ou autres –, la protection sociale, loin d'accentuer les situations de dépendance, a au contraire pour effet de renforcer les moyens de subsistance.

La protection sociale a des effets positifs sur les communautés et les économies locales. Les programmes de travaux publics peuvent servir à créer ou développer des infrastructures et des ressources communautaires importantes et, s'ils sont conçus et mis en œuvre correctement, contribuer directement à l'économie locale. Les prestations en espèces renforcent le pouvoir d'achat des pauvres, qui sont demandeurs de biens et de services en grande partie produits par l'économie locale. Ainsi, ces revenus supplémentaires contribuent aussi au cercle vertueux de la croissance économique locale. Il peut être nécessaire d'appliquer des programmes complémentaires pour en réduire les effets pervers sur l'offre, notamment pour contenir les flambées des prix et accroître ainsi les impacts du programme sur le revenu réel et la production.

Identifier les stratégies qui fonctionnent – incidences sur la conception et la mise en œuvre des programmes

Les programmes n'ont pas tous la même efficacité, leurs effets sont très inégaux, aussi bien au plan quantitatif que qualitatif. Même parmi des programmes apparemment assez proches, par exemple d'aides en espèces au profit des pauvres, les différences de conception et de mise en œuvre peuvent déboucher sur des résultats nettement différents. Ainsi, si on cible des ménages ayant moins d'adultes en âge de travailler, l'impact de la force de travail sur les conditions de subsistance sera différent.

Un bon ciblage peut permettre d'atteindre les objectifs d'un programme à moindre coût

Généralement, les objectifs des programmes de protection sociale définissent les bénéficiaires visés. Les objectifs d'un programme seront d'autant mieux réalisés que le programme en question aura atteint son groupe cible, entre autres facteurs. Les programmes de protection sociale panachent diverses méthodes de ciblage pour fournir des allocations plus importantes et de meilleure qualité aux personnes ou ménages visés. Le ciblage peut être un instrument efficace pour réduire la pauvreté et les inégalités, mais une mise en œuvre efficace du programme est, elle, essentielle et elle dépend en grande partie des capacités institutionnelles.

Importance du montant, du calendrier de versement et de la prévisibilité des aides

La plupart des versements effectués dans le cadre de l'aide sociale sont destinés à couvrir le coût d'un panier minimal de consommation alimentaire; ainsi, si on veut obtenir un impact supplémentaire, il faut augmenter le montant de l'aide. Les données disponibles font apparaître des écarts très importants; dans de nombreux pays, le montant moyen des prestations sociales est très largement supérieur à l'écart de pauvreté (avec un seuil de 1,25 dollar par jour); en revanche, dans bon nombre de pays parmi les plus pauvres, les aides sont nettement insuffisantes pour réduire cet écart.

Le calendrier et la prévisibilité des aides peuvent être tout aussi importants. Les ménages bénéficiaires ne dépensent pas de la même manière des montants forfaitaires irréguliers et des aides consistant en versements prévisibles et réguliers. Si les aides ne sont pas régulières ni fiables, il leur est difficile de planifier et de stabiliser à terme leur consommation et, partant, de modifier durablement leurs habitudes alimentaires aux plans quantitatif et qualitatif. En outre, la régularité et la fiabilité allonge l'horizon temporel des ménages bénéficiaires, lesquels sont en mesure de gérer plus efficacement les risques et les crises et donc d'éviter d'avoir recours à des stratégies «négatives» de survie ou à des stratégies de production excessivement prudentes, pour, au contraire, prendre des risques en entreprenant des activités plus rentables, agricoles ou autres. La régularité et la fiabilité des versements renforcent la confiance et la solvabilité, outre qu'elles allègent le recours à des mécanismes d'assurance non formels.

Les caractéristiques des ménages et les sexospécificités déterminent les résultats des programmes

Les critères de ciblage sont très importants au regard des caractéristiques démographiques des ménages bénéficiaires, comme l'âge des adultes et des enfants, et déterminent donc l'impact du programme. Par exemple, les ménages disposant de davantage de main-d'œuvre peuvent tirer un meilleur parti des prestations en espèces reçues en les investissant dans des activités productives à court et long termes.

Les femmes et les hommes ne font pas le même usage des aides. De nombreux programmes de protection sociale sont destinés aux femmes parce que, d'après les recherches, plus les femmes maîtrisent le budget familial, plus les dépenses sont affectées à l'alimentation, à la santé, à l'éducation, à l'habillement des enfants et à la nutrition. En outre, les études montrent que les impacts des programmes d'aides dépendent du sexe. Par exemple, les femmes et les hommes peuvent ne pas investir dans le même type d'animaux d'élevage: les femmes optent généralement pour des animaux petits, tandis que les hommes privilégient les grandes bêtes. Les aides ont par ailleurs un impact différent sur les hommes et les femmes, ainsi que sur les garçons et les filles, au regard de la répartition du travail et de l'utilisation du temps.

Les marchés aussi sont déterminants

Les caractéristiques de l'économie locale ont elles aussi une incidence sur la nature et l'ampleur de l'impact qu'on attend des programmes d'aides en espèces sur la production. Dans certaines zones rurales, la faible densité démographique, le manque de liquidité du marché, la faiblesse des investissements publics et l'infrastructure publique inadaptée constituent autant d'obstacles particulièrement pénalisants, d'où l'intérêt des aides en nature, plus efficaces. Dans les situations où les marchés sont plus développés, les effets des aides en espèces sur les stratégies de subsistance sont généralement plus marqués. L'importance des conditions du marché est fonction des facteurs de production disponibles.

Protection sociale et développement agricole

Même si son efficacité est avérée, la seule protection sociale ne suffit pas à extraire durablement les personnes de la pauvreté et de la faim. L'agriculture et la protection sociale sont fondamentalement liées dans le contexte des moyens de subsistance ruraux. En effet, les familles pauvres et en situation d'insécurité alimentaire vivent principalement de l'agriculture et représentent une part importante de l'ensemble des bénéficiaires des programmes de protection sociale. Une plus grande cohérence entre les interventions dans le domaine de l'agriculture et les mesures de protection sociale permettent de mieux protéger les populations pauvres et les petits agriculteurs en les aidant à gérer les risques plus efficacement et à accroître la productivité agricole, et ainsi à améliorer durablement leurs conditions de vie et à éloigner le spectre de la pauvreté et de la faim.

Toutefois, il y a relativement peu d'interventions agricoles qui soient coordonnées ou intégrées à des programmes de protection sociale. La création de synergies est une chance à saisir, mais aussi une nécessité, en raison des difficiles compromis qu'implique la réduction des dépenses publiques. Il est utile à plus d'un titre d'aider les plus pauvres à satisfaire leurs besoins de consommation essentiels, en particulier lorsqu'ils sont incapables de travailler; en effet cette aide, impérative, permet aussi de poser les premiers jalons d'une amélioration progressive des moyens de subsistance des pauvres. L'accroissement des dépenses dans les domaines de l'agriculture et de la protection sociale, qui vise une consolidation mutuelle de ces deux secteurs, va dans le sens de cette transformation et a en outre pour effet de renforcer le développement agricole et rural.

©FAO/G. Bizzarri

Les paysans d'une léproserie en Inde nettoient le système d'irrigation local grâce à l'assistance d'un projet de la FAO.

Formules possibles combinant politiques agricoles et protection sociale

Il existe tout un éventail de possibilités pour unir et mieux coordonner les interventions et les politiques dans les domaines de la protection sociale et de l'agriculture. Il peut s'agir de programmes isolés sectoriels portant sur la protection sociale ou l'agriculture destinés à rapprocher ces deux secteurs en produisant des résultats intégrés, de programmes mixtes où des interventions formelles des deux types sont mises au service de populations cibles particulières, ou encore d'interventions sectorielles qui sont menées de front de manière à tirer le meilleur parti des complémentarités et à réduire les contradictions. Les différentes approches peuvent être associées ou organisées de manière séquentielle selon diverses modalités.

Protection sociale et subventions aux intrants agricoles

La subvention des intrants, en particulier des engrais, connaît un large regain en Afrique, en Asie, en Amérique latine et dans les Caraïbes, en particulier après la hausse brutale des prix des denrées alimentaires et des engrais en 2007-2008. Dans la mesure où les programmes de subvention des intrants contribuent à renforcer la sécurité alimentaire, en ceci qu'ils contribuent à une plus grande disponibilité et à la baisse des prix des aliments de base, ils profitent également aux populations pauvres et ils rejoignent les objectifs des politiques et programmes de protection sociale, auxquels ils contribuent. Mais, en général, ces programmes ne ciblent pas les pauvres, et ne les atteignent pas davantage.

Les programmes de subvention des engrais absorbent une part importante des dépenses publiques consacrées à l'agriculture dans de nombreux pays. Le rapprochement entre ces programmes «isolés» de subvention des intrants et la protection sociale pourrait consister à faire mieux profiter les ménages les plus défavorisés des subventions aux intrants, par exemple en améliorant le ciblage et/ou en adaptant le volume et le type d'intrants aux besoins spécifiques des petits agriculteurs familiaux très pauvres. Le meilleur moyen de cibler les plus pauvres est de concevoir des conditionnements adaptés à leurs besoins réels. Une autre solution serait de combiner ces programmes avec des programmes d'aide sociale en espèces fournissant aux bénéficiaires les plus pauvres les liquidités complémentaires nécessaires pour payer la part du coût de l'engrais que la subvention ne couvre pas.

Crédit à l'agriculture

Les obstacles au crédit sont une entrave de taille à l'investissement agricole. Les crédits alloués à l'agriculture sont relativement modestes et nombre d'agriculteurs se

©FAO/I.Griffi

Des bénéficiaires du Programme «Améliorer les moyens de subsistance pour lutter contre la pauvreté», au Ghana, font la queue à des points de paiement pour recevoir leurs aides dans le district municipal de Ga sud.

heurtent à des difficultés à cet égard. Dans de nombreux pays, il est impératif de pallier les défaillances du marché du crédit – moyennant des programmes spéciaux, des banques spécialisées et des plans de garantie du crédit. Presque tous les pays d'Asie, d'Amérique latine et des Caraïbes ainsi que la majorité des pays africains prennent des mesures pour faciliter l'octroi de crédits dans le secteur agricole.

L'expérience montre qu'il est difficile de cibler directement les plus pauvres avec le crédit (en l'occurrence le microcrédit). Il apparaît de plus en plus clairement que le microcrédit n'est pas en soi suffisant pour aider les ménages pauvres à échapper à la pauvreté ou à améliorer leurs conditions de vie, celles-ci étant mesurées à l'aune de leur consommation, de leurs conditions de santé, de leur niveau d'instruction et du degré d'autonomie des femmes.

Programmes d'achats institutionnels

L'absence de marchés appropriés est un obstacle important pesant sur la croissance agricole et le développement rural. Les programmes d'achats institutionnels servent à promouvoir le développement rural par la création d'un marché pour les produits des petits exploitants pratiquant une agriculture familiale. Dans les interventions associant l'aide sociale à la demande institutionnelle, on privilégie aussi généralement l'appui aux agriculteurs familiaux très pauvres qui ont difficilement accès aux ressources.

Le Brésil est le premier pays à avoir mis en œuvre un programme institutionnel d'achat de denrées alimentaires en conjuguant avec sa stratégie de sécurité alimentaire un mécanisme de demande garantie de produits agricoles issus d'exploitations familiales. Cette initiative est en train d'être adaptée au contexte africain: c'est le programme «Acheter aux Africains pour l'Afrique». Les programmes d'alimentation scolaire conçus au plan national, qui s'inspirent parfois de l'initiative «Achats au service du progrès» (P4P) du Programme alimentaire mondial (PAM), sont autant d'exemples de programmes d'achats institutionnels adoptés dans de nombreux pays.

Réunir les secteurs – le ciblage, question essentielle

L'un des grands problèmes opérationnels qui doit être traité s'agissant de réunir différents secteurs réside dans le ciblage des interventions. L'expérience acquise dans plusieurs pays montre que les registres uniques ou unifiés, ou encore les systèmes de ciblage unifiés, sont particulièrement utiles quand plusieurs programmes ont des objectifs communs ou des populations cibles qui se recoupent.

Le fait que la qualité du ciblage ait une incidence sur l'efficacité des programmes n'est pas forcément en contradiction avec la prestation universelle de quelque forme de protection sociale à toutes les personnes vulnérables dès lors qu'elles en ont besoin, et ce pour éviter que les chocs externes ne leur nuisent durablement.

Messages clés contenus dans le rapport

Les programmes de protection sociale réduisent la pauvreté et l'insécurité alimentaire. Le ciblage efficace des bénéficiaires et le caractère adapté des aides sont d'importants facteurs de réussite des programmes. La protection sociale contribue à l'amélioration des revenus et de la sécurité alimentaire non seulement parce qu'elle permet une augmentation de la consommation, mais aussi parce qu'elle place les ménages dans de meilleures conditions pour produire des aliments et accroître leurs revenus.

Les programmes qui ciblent les femmes ont un impact plus fort en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Les programmes qui tiennent compte des sexospécificités, qui allègent les contraintes temporelles qui pèsent sur les femmes et qui renforcent la marge de maîtrise que celles-ci ont sur les revenus ont pour effet d'améliorer le bien-être des mères et des enfants. Cet aspect est particulièrement important car la malnutrition maternelle et infantile est un facteur de perpétuation de la pauvreté de génération en génération.

La protection sociale stimule l'investissement dans des activités économiques, notamment dans la production agricole. La protection sociale favorise la nutrition, la santé et l'éducation, avec des conséquences ultérieures pour la productivité, l'emploi, les revenus et le bien-être des personnes. Les programmes de protection sociale qui fournissent des allocations régulières et prévisibles favorisent l'épargne et les investissements dans des activités – agricoles ou non – et encouragent les ménages à entreprendre des activités plus ambitieuses et plus rentables.

La protection sociale n'amoindrit pas l'effort de travail. Mais elle laisse plus de choix aux bénéficiaires, lesquels sont nombreux à préférer consacrer à des activités agricoles qu'ils gèrent eux-mêmes, voire à des activités non agricoles, du temps auparavant absorbé par un travail salarié aux champs qu'ils exerçaient faute de mieux. La protection sociale, de pair avec l'essor des activités productives agricoles et non agricoles, a pour effet de renforcer les moyens de subsistance et non d'accentuer la dépendance.

La protection sociale a des effets positifs sur les communautés et l'économie au niveau local. Les programmes de travaux publics peuvent créer des infrastructures et des ressources collectives importantes et, s'ils sont conçus et mis en œuvre convenablement, ils peuvent contribuer directement à l'économie locale. Les aides en espèces renforcent le pouvoir d'achat des ménages bénéficiaires, qui sont demandeurs de biens et de services en grande partie produits ou fournis par des ménages non bénéficiaires dans l'économie locale. Des programmes complémentaires peuvent être nécessaires pour réduire les contraintes liées à la production afin d'empêcher l'inflation et de maximiser les retombées du programme sur le revenu réel et la production.

La protection sociale n'est pas en soi suffisante pour extraire les personnes de la pauvreté. Les ménages pauvres se heurtent le plus souvent à de multiples contraintes et risques. C'est pourquoi on a intérêt à miser sur des programmes conjoints, coordonnés et/ou menés de front dans les domaines de la protection sociale et de l'agriculture pour avoir le plus de chances d'aider concrètement les ménages pauvres à échapper durablement à la pauvreté.

Les programmes dans les domaines de la protection sociale et de l'agriculture ont des atouts évidents en matière de développement rural. La création de synergies est une occasion à saisir et aussi une nécessité, compte tenu de la réduction des budgets des États. Il est impératif d'aider les plus pauvres à satisfaire leurs besoins de consommation de base, en particulier quand ils sont dans l'incapacité de travailler. Cette aide peut servir de base à une amélioration progressive des conditions d'existence des personnes pauvres. Étant donné que la majorité des pauvres en milieu rural vivent en grande partie de l'agriculture, il est nécessaire d'engager des interventions dans ce secteur pour élargir les goulets d'étranglement structuraux de l'offre qui étouffent la croissance. Les dépenses publiques dans des programmes d'agriculture et de protection sociale mutuellement profitables n'auront pas pour seul effet d'accentuer cette transformation, mais permettront aussi de renforcer le développement agricole et rural.

Il est nécessaire d'envisager avec une perspective nationale les modalités par lesquelles l'agriculture et la protection sociale peuvent libérer progressivement les personnes de la pauvreté et de la faim. Une vision et un engagement nationaux, étayés par une mobilisation permanente des ressources internes, doivent être mis au service d'une action coordonnée aux niveaux national et infranational. Les cadres d'orientation et de planification pour le développement rural, la réduction de la pauvreté, la sécurité alimentaire et la nutrition doivent définir le rôle de l'agriculture et de la protection sociale dans l'élimination de la pauvreté et de la faim parallèlement à un ensemble d'interventions de portée plus générale. Dans le secteur agricole, ce sont le contexte et les contraintes qui déterminent les modalités des interventions assorties d'une aide sociale, mais il faut également tenir compte d'aspects tels que les capacités de mise en œuvre et les ressources disponibles sur le plan local. Dans tous les cas, les interventions doivent être conçues de manière à surmonter divers obstacles afin de permettre aux plus pauvres de transformer leurs stratégies de subsistance pour échapper à la pauvreté, et ce, de manière définitive.

I4953F/1/10.15

La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture, principale publication annuelle de prestige de la FAO, a pour objectif d'offrir à un public plus large des évaluations équilibrées reposant sur des données scientifiques sur des aspects importants de l'alimentation et de l'agriculture mondiale.

http://www.fao.org/3/a-i4953f.pdf

INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES: esa-publications@fao.org
RELATIONS MÉDIAS: FAO-Newsroom@fao.org
PUBLICATIONS FAO: www.fao.org/publications
SITE WEB: www.fao.org
© FAO, 2015