



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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

CONFERENCE

Trente-neuvième session

Rome, 6-13 juin 2015

La situation de l'alimentation et de l'agriculture

Résumé

Pour éliminer la faim et la pauvreté extrême, il est nécessaire d'adopter une stratégie globale et volontariste en complément de la croissance économique et d'approches productives. Le présent document est axé sur le rôle de la protection sociale dans la lutte contre la faim et la pauvreté extrême, et sur les liens entre cet aspect et l'aide productive.

Il est impératif de se concentrer sur les zones rurales et l'agriculture, en particulier les exploitations familiales et les travailleurs ruraux, afin de s'attaquer à la présence prépondérante de la pauvreté extrême et de l'insécurité alimentaire en milieu rural dans le contexte des liens intrinsèques entre l'agriculture, la faim et la pauvreté rurale.

La partie A du présent document donne un bref aperçu des sources d'information les plus récentes de la FAO sur les tendances en matière d'alimentation et d'agriculture aux niveaux mondial et régional. La partie B, quant à elle, fournit des renseignements destinés à étayer les débats sur le thème de la Conférence: «Briser le cercle vicieux de la pauvreté rurale et de la faim en renforçant la résilience en milieu rural: protection sociale et développement durable de l'agriculture».

Suite que la Conférence est invitée à donner

La Conférence est invitée à:

- débattre des tendances récentes en matière d'alimentation et d'agriculture au niveau mondial;
- reconnaître que, malgré des progrès significatifs, la pauvreté, la faim et la vulnérabilité demeurent extrêmement présentes dans de nombreux pays;
- prendre note du fait que, en l'absence de mesures publiques volontaristes, les pauvres et les personnes vulnérables continueront de souffrir;
- prendre note également du fait que la protection sociale peut permettre de lutter efficacement contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire, de renforcer la résilience et de catalyser le développement agricole et rural, et appeler à déployer des efforts plus importants afin d'atteindre les plus pauvres, en particulier dans les zones rurales;

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement.

Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org.



mn422

- souligner que, en alliant la protection sociale, des stratégies productives et des politiques relatives à la sécurité alimentaire, il est possible de créer des synergies positives et d'améliorer ainsi l'efficacité et la portée des actions individuelles, et appeler à l'adoption d'une approche intégrée en matière de lutte contre la faim et la pauvreté extrême;
- appuyer les efforts visant à étudier les liens entre la protection sociale, l'agriculture, et la sécurité alimentaire et la nutrition, et la manière dont ils peuvent servir à promouvoir le développement rural.

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:

Terri Raney

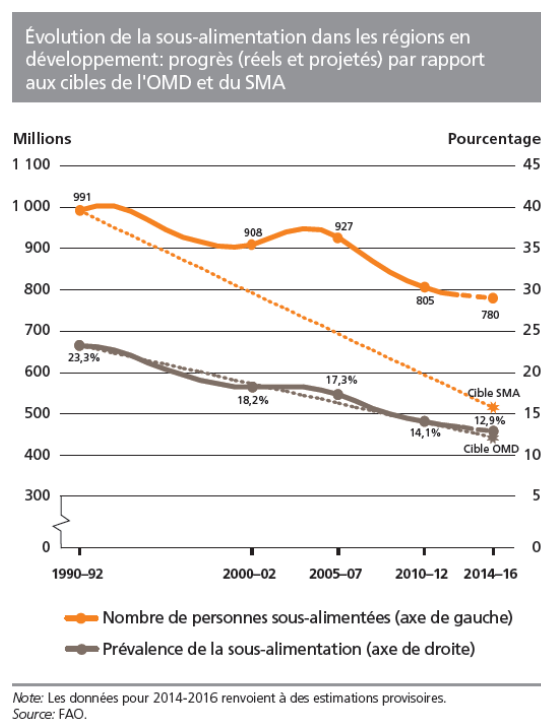
Économiste principale et éditrice du rapport SOFA
Division de l'économie du développement agricole

Tél.: + 39 0657052401

Partie A. Tendances relatives à la faim et à la sous-alimentation et vue d'ensemble de l'agriculture mondiale

1. L'élimination de la faim et de la pauvreté extrême est l'un des objectifs éventuels de développement durable du programme de développement pour l'après-2015¹. Cette détermination est motivée par les progrès accomplis et les enseignements tirés au cours des 25 dernières années.
2. Les régions Afrique, Asie et Pacifique, et Amérique latine et Caraïbes ont déjà fixé la date limite de 2025 pour l'élimination de la faim sur leur territoire. Ces engagements sont sous-tendus par des mesures nationales et régionales qui contribuent à améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition. Dans le contexte des éventuels objectifs de développement durable pertinents, la date de 2030 est proposée en ce qui concerne l'élimination de la faim et de toutes les formes de malnutrition et de pauvreté extrême. Pour atteindre ces objectifs, il est nécessaire d'accélérer la progression.
3. Depuis 1990-1992, la prévalence de la sous-alimentation a chuté dans les pays en développement (figure 1). Plus de la moitié des pays en développement suivis par la FAO ont atteint la cible des OMD relative à la faim, qui consistait à réduire de moitié la prévalence de la sous-alimentation entre 1990 et 2015. Dans les pays à revenu faible et intermédiaire, la pauvreté extrême (seuil de 1,25 USD par jour) a aussi baissé au niveau mondial entre 1981 et 2011 (figure 2) et la cible des OMD relative à la pauvreté a été atteinte.
4. Malgré les progrès accomplis, quelque 780 millions de personnes souffrent toujours de faim chronique dans les régions en développement², et plus d'un milliard de personnes vivent dans la pauvreté extrême avec moins de 1,25 USD par jour³. Depuis 2010-2012, le taux de sous-alimentation diminue moins rapidement. Ce ralentissement est en partie imputable à la crise économique et financière.

Figure 1

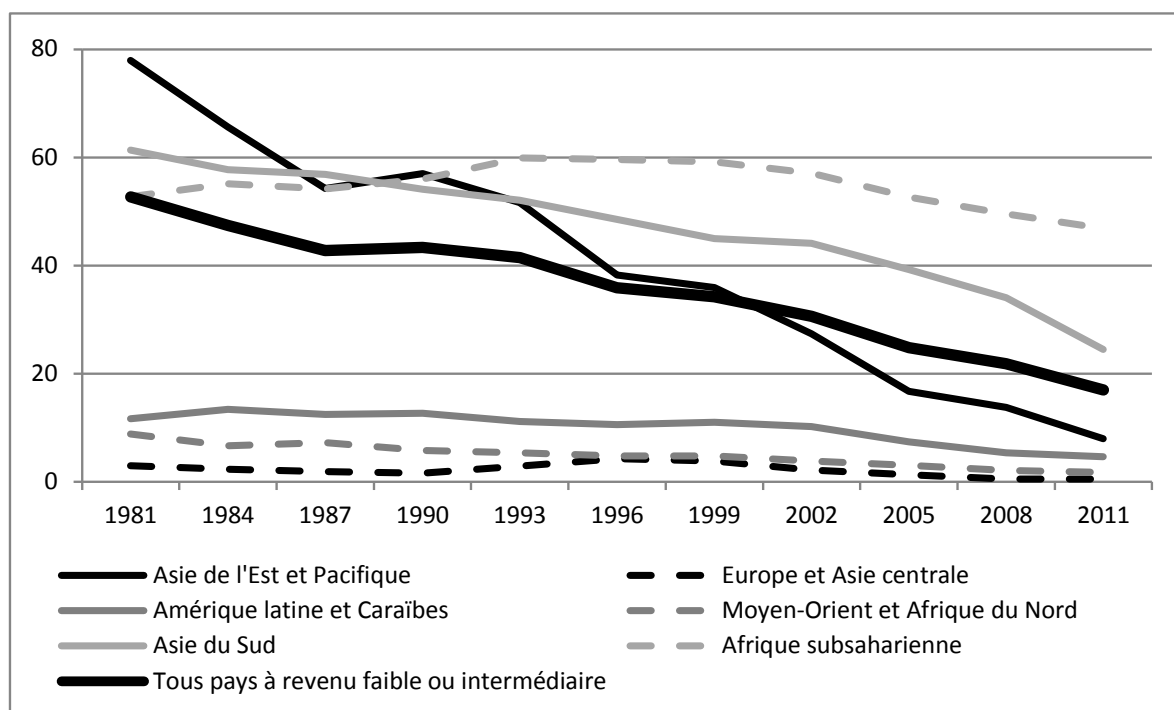


¹ <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgsproposal>

² SOFI (2015).

³ Banque mondiale (2015). PovcalNet. (<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm>). Consulté en mars 2015.

Figure 2. Part de la population vivant dans la pauvreté extrême (moins de 1,25 USD par jour à PPA* en 2005), par région



* PPA: parité de pouvoir d'achat

Source: Banque mondiale (2015). PovcalNet. (<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm>). Consulté en mars 2015.

5. La FAO produit plusieurs rapports et statistiques fournissant des informations sur différents aspects de la situation de l'alimentation et de l'agriculture, qui font l'objet de mises à jour régulières en version papier et sur le site Internet de l'Organisation. C'est pourquoi le présent document comporte de brèves descriptions et des liens vers des sources de référence. Les États Membres sont invités à se reporter à ces liens afin d'obtenir les derniers renseignements en date.

6. Tendances en matière de sous-alimentation: *L'État de l'insécurité alimentaire dans le monde* contient les dernières estimations de la sous-alimentation et décrit les progrès accomplis en matière de réalisation des cibles de lutte contre la faim fixées dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et lors du Sommet mondial de l'alimentation (SMA).

<http://www.fao.org/publications/sofi/fr/>

7. Marchés, cours et commerce agricoles: Des informations générales sur les marchés, les cours et le commerce des produits agricoles [y compris le rapport trimestriel *Perspectives de récolte et situation alimentaire*, la publication semestrielle *Perspectives de l'alimentation* et les *Perspectives agricoles* de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et de la FAO, qui fournissent chaque année une analyse à moyen terme], mises à jour régulièrement, figurent sur les pages Internet de la FAO qui concernent la situation alimentaire mondiale.

<http://www.fao.org/worldfoodsituation/fr/> Le Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture (SMIAR) fournit des informations actualisées régulièrement sur l'offre et la demande de denrées alimentaires et sur la situation alimentaire des pays en développement.

<http://www.fao.org/giews/french/cpfs/index.htm>

8. Annuaire statistique – L'alimentation et l'agriculture dans le monde: L'annuaire statistique de la FAO rassemble des statistiques complètes sur l'alimentation et l'agriculture dans le monde. Il présente une synthèse des tendances et des facteurs qui modèlent le paysage mondial de l'alimentation

et de l'agriculture et déterminent les interactions avec les dimensions environnementales, sociales et économiques. Il est complété par cinq annuaires statistiques régionaux et *Food and Nutrition in Numbers*. Ces documents de travail sont disponibles à l'adresse <http://www.fao.org/economic/ess/ess-publications/lannuaire-statistique/fr/#.VUDbpfntmko>. En outre, FAOSTAT contient des données chronologiques et intersectorielles en rapport avec l'alimentation et l'agriculture dans environ 200 pays. <http://faostat3.fao.org/home/F>

Partie B. Briser le cercle vicieux de la pauvreté rurale et de la faim en renforçant la résilience en milieu rural: protection sociale et développement durable de l'agriculture

I. Introduction

9. La croissance économique est un facteur essentiel à la diminution du taux de pauvreté, mais pas suffisant. La lutte contre la pauvreté fondée sur la croissance est généralement un processus lent et pas nécessairement ouvert, et un brusque retour en arrière est toujours possible lors de crises économiques et financières. Ainsi, en raison des crises énergétique, alimentaire et financière, quelque 64 millions de personnes supplémentaires devaient vivre avec moins de 1,25 USD par jour dans le monde à la fin de 2010⁴.

10. Les chocs menacent constamment les moyens d'existence des personnes pauvres et vulnérables. De ce fait, de nombreux ménages retombent dans la pauvreté, avant de pouvoir éventuellement en ressortir si leurs revenus augmentent de nouveau. Ces chocs peuvent être d'origines diverses: politiques, économiques, sociales, induits par des événements météorologiques extrêmes et/ou récurrents. De nombreux pays en proie à des crises prolongées sont confrontés à plusieurs de ces facteurs extrêmes⁵.

11. Les chocs récurrents contribuent à mettre à mal les moyens d'existence et les actifs des personnes pauvres et vulnérables qui ne sont plus en mesure de les reconstituer sans aide sociale. La reprise est lente: après la famine qui a sévi en Éthiopie en 1984-1985, par exemple, les ménages ruraux ont mis en moyenne 10 ans à reconstituer leur cheptel⁶. En Amérique latine, la crise de la dette et les chocs économiques répétés ont fait stagner la pauvreté extrême au niveau de 18,6 pour cent entre 1980 et 1999⁷.

12. Il convient de renforcer de toute urgence la lutte contre la faim et la pauvreté extrême, en donnant l'impulsion nécessaire pour aider les États et la communauté internationale à parcourir la fin du chemin vers les OMD et à maintenir cet élan jusqu'aux objectifs de développement durable. Une attitude volontariste de la part des États et la mise en œuvre et la transposition à plus grande échelle de stratégies globales sont nécessaires afin de garantir une aide immédiate aux familles vulnérables et de créer des possibilités d'empêcher la perpétuation de la pauvreté extrême et de la faim d'une génération à l'autre. L'action doit viser les causes profondes de la faim et de la pauvreté, et ne pas se borner à en traiter les symptômes.

13. Les causes profondes du dénuement et de la vulnérabilité englobent le contexte économique, social, politique, culturel, naturel et physique au sens large. Pour s'attaquer à ces problèmes, il faut donc prendre des mesures intégrées et systémiques à court et long termes au-delà de la protection

⁴ Banque mondiale (2010). *Global Economic Prospects 2010: Crisis, Finance, and Growth*. Washington, Banque mondiale.

⁵ FAO (2010). L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde. Combattre l'insécurité alimentaire lors des crises prolongées. Rome. <http://www.fao.org/docrep/013/i1683f/i1683f.pdf>

⁶ Dercon, S. (2008). *Fate and Fear: Risk and Its Consequences in Africa*. Journal of African Economies, 17 (AERC, suppl. 2): ii97-ii127.

⁷ CEPALC. 2014 Panorama Social de América Latina: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37626/S1420729_es.pdf?sequence=4

sociale, dans d'autres champs d'action plus vastes des politiques comme la santé publique, l'éducation, l'agriculture et la filière alimentaire en général.

14. La protection sociale et l'aide productive sont des éléments communs à ces stratégies. En l'absence d'aide publique sous la forme de protection sociale, nombre de pauvres et de personnes vulnérables seront confrontés à des difficultés pourtant évitables et vivront dans un dénuement persistant, ce qui placera ainsi les générations suivantes dans la même situation de pauvreté et de faim. Faute de soutien accru en faveur de l'agriculture familiale et des débouchés créateurs de revenu et d'emploi, les familles pauvres n'ont souvent pas les moyens de s'appuyer sur la protection sociale pour acquérir une plus grande indépendance financière et économique.

15. La protection sociale et l'aide productive sont deux voies parallèles en matière de politiques et peuvent générer des avantages encore plus grands si elles sont combinées, comme on l'a observé ces dernières années dans différents pays.

Pourquoi se concentrer sur les zones rurales et l'agriculture?

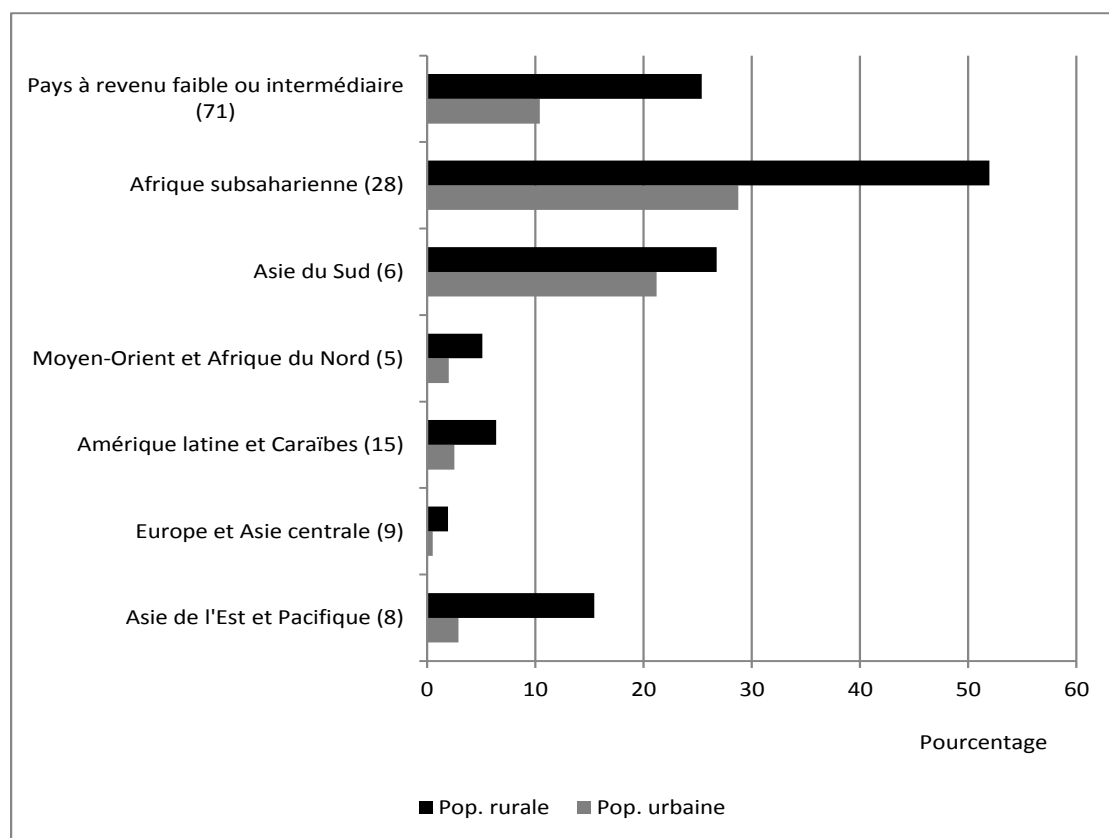
16. La pauvreté extrême et l'insécurité alimentaire se manifestent encore essentiellement dans les zones rurales (figure 3). Si l'on considère les pays en développement dans leur ensemble, environ trois quarts des personnes vivant dans la pauvreté extrême sont installées en milieu rural. Bien que la part des pauvres ruraux ait diminué dans certaines régions (Amérique latine et Caraïbes, Asie de l'Est, et Moyen-Orient et Afrique du Nord), elle demeure très élevée en Asie du Sud, en Asie du Sud-Est et en Afrique subsaharienne⁸.

17. L'agriculture et la pauvreté en milieu rural sont étroitement liées. Dans la plupart des pays en développement, la population rurale tire une partie importante de ses revenus de l'agriculture, bien qu'elle pratique de nombreuses autres activités créatrices de revenus. La plupart des familles rurales pauvres ne sont pas en mesure d'assurer leur propre sécurité alimentaire au moyen de leur production et ne peuvent satisfaire leurs besoins fondamentaux que grâce à des emplois rémunérés, à des transferts de fonds et à d'autres sources de revenus. Dans les pays à revenu faible et intermédiaire, près de 75 pour cent des exploitations agricoles ont une superficie de moins d'un hectare⁹. En outre, de nombreuses familles d'agriculteurs sont pauvres et elles-mêmes confrontées à l'insécurité alimentaire.

⁸ Banque mondiale (2013). *Global Monitoring Report. Rural-Urban Dynamics and the Millennium Development Goals*. Washington, Banque mondiale.

⁹ FAO (2014). *La situation de l'alimentation et de l'agriculture: Ouvrir l'agriculture familiale à l'innovation*. Rome, FAO.

Figure 3: Pourcentage de la population rurale et de la population urbaine vivant dans la pauvreté extrême (seuil de 1,25 USD par jour)



Source: Compilation réalisée par les auteurs d'après des données de la Banque mondiale (indicateurs du développement dans le monde et PovCalnet, 2015).

18. Les femmes jouent un rôle important dans le secteur agricole, en tant qu'exploitantes, ouvrières et entrepreneuses. Elles fournissent 43 pour cent de l'ensemble de la main-d'œuvre agricole dans les pays à revenu faible et intermédiaire, et leur part atteint au moins 50 pour cent dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne et ailleurs, surtout là où la pauvreté est profondément enracinée et où les femmes disposent de peu d'autres débouchés. Toutefois, les agricultrices ont du mal à accéder aux intrants, aux services et aux marchés agricoles. Il leur est donc particulièrement difficile de s'appuyer sur la production agricole pour sortir de la pauvreté¹⁰.

II. Des filets de sécurité à la protection sociale

19. La protection sociale est un sous-ensemble de la politique sociale, qui comprend également la prestation de services de base – principalement l'éducation et la santé, mais aussi l'approvisionnement en eau et l'assainissement dans les pays à revenu faible.

20. La protection sociale est sous-tendue par l'idée que les plus pauvres ont souvent besoin d'aide pour satisfaire leurs besoins de consommation élémentaires et que nombre de ménages pauvres et vulnérables sont confrontés à des chocs répétés et de grande ampleur, qui les contraignent à réduire encore leur consommation ou à vendre des actifs pour maintenir leur niveau de consommation. Par conséquent, ils sont confrontés à un dénuement évitable et persistant, et sont exclus du cycle de production des denrées alimentaires.

¹⁰ FAO (2011). *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2010-2011: Le rôle des femmes dans l'agriculture – Comblant le fossé entre les hommes et les femmes pour soutenir le développement en Europe*. Rome, FAO.

21. Ces éléments justifient les interventions qui suivent ce que l'on appelle communément une «approche fondée sur les droits», principe inscrit en 1948 dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et en 1966 dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et réaffirmé en 1996 au SMA et en 2001 à la réunion qui lui a fait suite.

22. Les perspectives actuelles en matière de protection sociale découlent des programmes de filets de sécurité lancés dans les années 80 et 90¹¹. Destiné initialement à faire face aux chocs, le concept s'est ensuite élargi de manière à lutter contre la pauvreté chronique. Il n'existe pas de définition unique de la protection sociale, mais il est possible d'en donner une qui soit globalement représentative: il s'agit de toutes les initiatives qui consistent à transférer des revenus ou des biens de consommation à des pauvres, à protéger les personnes vulnérables des risques menaçant leurs moyens d'existence, à améliorer le statut social et les droits des personnes exclues et marginalisées¹². Il est communément admis que la protection sociale comprend trois grands volets: l'aide sociale, l'assurance sociale et la protection du marché du travail¹³.

23. En général, les programmes d'**aide sociale** ou les filets de sécurité sont des transferts non contributifs qui visent à lutter contre la pauvreté et/ou à fluidifier la consommation et à prévenir le dénuement à la suite d'un choc transitoire¹⁴. Les plus courants sont les suivants:

- a) les transferts inconditionnels ou conditionnels, autrement dit les programmes qui consistent à distribuer des aides en espèces (généralement aux mères de famille), des bons ou des dons en nature (comme de la nourriture) sans aucune obligation (transferts inconditionnels) de la part des bénéficiaires ou sous réserve que ceux-ci respectent certaines conditions (transferts conditionnels), souvent axées sur la santé et l'éducation, y compris par l'intermédiaire de programmes de repas scolaires;
- b) les programmes de travaux publics, également appelés «espèces/vivres contre travail» ou programmes d'emploi garanti, qui exigent des bénéficiaires qu'ils fournissent un travail afin de créer ou de conserver des actifs au profit d'un ménage ou d'une communauté.

24. Les programmes d'**assurance sociale** sont généralement financés par les contributions des employés, des employeurs et de l'État, et fonctionnent sur le principe de l'assurance. Ils concernent les problèmes liés à la vie, à l'emploi et à la santé, et couvrent certains imprévus ayant une incidence sur le revenu des ménages.

25. Les programmes liés au **marché du travail** consistent à verser des allocations chômage, à renforcer les compétences, et à améliorer la productivité et l'employabilité des travailleurs. En outre, ils encouragent le travail décent et contribuent à la lutte contre les formes les plus terribles du travail des enfants. Les éléments disponibles indiquent que l'assurance sociale et les programmes liés au

¹¹ La Banque mondiale et d'autres organisations ayant leur siège à Washington utilisent le terme «filets de sécurité» pour décrire tous les programmes et interventions axés sur la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement, y compris l'aide d'urgence et l'aide humanitaire. D'autres organismes, comme le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), emploient «filets de sécurité» en référence à des programmes temporaires ou de court terme et «transferts sociaux» lorsqu'il s'agit plus largement de l'ensemble des transferts qui ne constituent qu'une composante de la protection sociale.

¹² Devereux, S. et Sabates-Wheeler, R. (2004). *Transformative social protection*. Document de travail IDS n° 232. Brighton, IDS, page 9.

¹³ Banque mondiale (2014b). *The State of Social Safety Nets 2014*. Washington, Banque mondiale.

¹⁴ Il existe une différence conceptuelle entre l'aide sociale et l'aide d'urgence. L'aide d'urgence ou l'aide humanitaire s'inscrit dans le contexte de catastrophes naturelles ou d'origine humaine et dans le court terme. Elle est souvent indépendante de la situation socioéconomique des bénéficiaires. Dans les pays à revenu faible, elle est généralement financée par des dons et distribuée par des organisations non gouvernementales (ONG) locales ou internationales. L'aide d'urgence et l'aide sociale ont des bases d'analyse, des objectifs, des groupes cibles et des sources de financement extrêmement différents.

marché du travail bénéficient généralement aux catégories de population qui ne sont pas considérées comme pauvres¹⁵.

26. L'approche en matière de protection sociale a aussi évolué ces dernières années, grâce aux enseignements tirés des expériences mises en commun entre les pays: on a abandonné les interventions ponctuelles au profit de systèmes de protection sociale qui combinent des éléments des différents volets¹⁶.

27. Cette importance croissante se reflète dans l'Initiative pour une protection sociale minimale, approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies lors du Sommet sur les OMD de septembre 2010. Les organisations internationales et multilatérales comme l'Organisation internationale du travail (OIT), la FAO, l'OCDE, la Banque mondiale et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) soulignent désormais combien il est nécessaire d'avoir recours à une approche systémique dans le domaine de la protection sociale, afin de mettre en place des systèmes durables qui soient étroitement coordonnés avec les autres politiques sociales et économiques¹⁷.

28. La protection sociale est également considérée comme un outil au service d'un développement durable et ouvert, ainsi que comme un objectif du programme pour l'après-2015¹⁸.

III. Essor des programmes de protection sociale

29. Dans les pays en développement, l'expérience positive des programmes de protection sociale de grande ampleur qui aident les pauvres et les personnes vulnérables, notamment au Brésil, en Éthiopie, en Inde, au Mexique et au Niger, a permis de réévaluer l'importance et le rôle de ces programmes dans la lutte contre la pauvreté et la faim, ainsi que contre les inégalités sociales, économiques et politiques.

30. Les programmes de protection sociale se sont rapidement développés au cours des dernières décennies. En 2013, au moins 146 pays ont fourni une aide sociale sous au moins une forme. Près de la moitié des pays ont mis en place des repas scolaires sous différentes formes et au moins 368 millions d'élèves mangent chaque jour dans leur établissement¹⁹.

31. Dans l'ensemble des pays en développement, environ 2,3 milliards de personnes²⁰, soit 40 pour cent de la population, sont couvertes par une forme quelconque de protection sociale. La situation varie énormément d'une région à une autre, sachant que celles qui présentent la couverture la moins étendue sont celles où l'incidence de la pauvreté est la plus élevée. Seuls quelque 30 pour cent de la population d'Asie du Sud et 20 pour cent de celle d'Afrique subsaharienne sont couvertes par des mesures de protection sociale, tous types confondus²¹. Dans les régions où l'incidence de la pauvreté est la plus faible, en revanche, la protection sociale est la plus étendue: environ 60 pour cent de la population bénéficie d'une forme quelconque de protection sociale.

¹⁵ Fiszbein, A., Kanbur, R. et Yemtsov, R. (2014). *Social Protection and Poverty Reduction: Global Patterns and Some Targets*. World Development, Vol. 61: 167-177.

¹⁶ Banerji, A. et Gentilini, U. (2013). *Social Safety Nets: Lessons from Global Evidence and Practice*. Document élaboré dans le cadre de la participation de la Banque mondiale au symposium annuel de la Banque de Namibie sur les filets de sécurité en Namibie: «Assessing Current Programs and Future Options» (26 septembre 2013, Windhoek).

¹⁷ Organisation internationale du travail (2014). *World Social Protection Report 2014/15: Building economic recovery, inclusive development and social justice*. Genève, Organisation internationale du travail.

¹⁸ Proposition d'objectif de développement durable 1.3: «Mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles de protection sociale, et faire en sorte que, d'ici à 2030, une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient.»

<https://sustainabledevelopment.un.org/sdgsproposal>

¹⁹ Programme alimentaire mondial (2013). *The State of School Feeding Worldwide*. Rome, Italie

²⁰ Selon des données fournies par la Banque mondiale (2014b). *ASPIRE: The Atlas of Social Protection Indicators of Resilience and Equity* (<http://datatopics.worldbank.org/aspire/>).

²¹ *Ibid.*

32. Les programmes de transferts monétaires sont moins représentés, bien qu'ils se soient multipliés. En 2013, il en existait dans 52 pays contre 27 en 2008²². Sur les 33 pays d'Amérique latine et des Caraïbes, 21 ont mis en place un programme de transferts monétaires conditionnels²³. En Afrique subsaharienne, 37 programmes de transferts monétaires inconditionnels étaient opérationnels en 2013, soit 16 de plus qu'en 2008.

33. Au niveau mondial, le nombre de programmes de travaux publics est passé de 62 à 84 entre 2011 et 2013²⁴, et la plupart d'entre eux concernent l'Afrique subsaharienne, bien que certains des programmes de ce type ayant la plus grande ampleur soient le fait de pays d'Asie du Sud.

34. Mieux cibler les programmes de protection sociale peut améliorer considérablement leur efficacité quant à la concrétisation des objectifs. Dans de nombreux pays, un meilleur ciblage des ressources existantes suffirait d'ailleurs à éliminer la pauvreté.

IV. Briser le cercle de la pauvreté rurale et de la faim grâce à la protection sociale et à l'aide productive

35. Des millions de familles rurales sont prises dans le cercle de la pauvreté et de la faible productivité, qui provoque des souffrances évitables et entrave le développement rural et la croissance économique au sens large. Pour briser ce cercle, il convient d'agir dans deux domaines complémentaires: la protection sociale et la croissance des secteurs productifs de l'économie. L'agriculture demeurant l'un des plus importants secteurs économiques productifs pour les populations rurales de nombreux pays en développement, le fait de lier la protection sociale et le développement agricole constitue un moyen efficace de briser le cercle de la pauvreté rurale.

36. Les pays en développement reconnaissent de plus en plus que des mesures de protection sociale sont nécessaires pour soulager les personnes pauvres du dénuement immédiat et pour empêcher les autres de se retrouver dans la même situation lorsqu'une crise survient.

37. Lorsque des systèmes de protection sociale complets sont mis en place, ils peuvent contribuer à briser le cercle de la pauvreté rurale parce qu'ils parviennent à toucher les personnes les plus vulnérables et à répondre à leurs différents besoins en fonction du cycle de la vie et des caractéristiques de la population concernée. Ils contribuent aussi à protéger les pauvres et à leur garantir des moyens de subsistance de base, aident à surmonter les difficultés liées aux liquidités et, lorsqu'ils offrent des avantages réguliers et fiables, permettent de se montrer plus confiants face aux chocs éventuels²⁵.

38. Les programmes de protection sociale offrent la possibilité aux ménages bénéficiaires d'investir dans une nutrition améliorée, la santé et l'éducation, ainsi que dans des activités et des actifs productifs. Ces avantages s'étendent au-delà des bénéficiaires immédiats en profitant à leur entourage et à l'économie au sens large car les bénéficiaires achètent des denrées alimentaires, des intrants agricoles et d'autres biens et services ruraux.

39. Le lien avec des stratégies productives est essentiel si l'on souhaite que la protection sociale fasse partie intégrante d'une solution durable à la pauvreté. Dans la plupart des pays à revenu faible et

²² Banque mondiale (2014a, *op. cit.*).

²³ CEPAL/OIT (2014). Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe Mayo de 2014. Número 10. Los programas de transferencias condicionadas y el mercado laboral: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36896/S2014311_es.pdf?sequence=1

²⁴ Banque mondiale (2014a, *op. cit.*).

²⁵ De nombreux éléments démontrant le lien entre la protection sociale et les effets productifs sont ressortis du projet De la protection à la production, évaluation d'impact multinationale des transferts monétaires en Afrique subsaharienne. Il est le fruit d'une collaboration entre la FAO, le Bureau régional de l'UNICEF pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe, et les gouvernements de l'Éthiopie, du Ghana, du Kenya, du Lesotho, du Malawi, de la Zambie et du Zimbabwe. Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter la page <http://www.fao.org/economic/ptop/accueil/fr/>.

intermédiaire, le secteur agricole demeure le principal employeur des pauvres et contribue fortement à leurs moyens d'existence grâce au travail rémunéré et à la propre production des foyers, destinée à leur propre consommation ou au marché. La pauvreté et ses corollaires – la malnutrition, la maladie et l'ignorance – freinent eux-mêmes la productivité agricole. Le fait de traiter la protection sociale et le développement agricole de manière intégrée permet donc d'exploiter des synergies qui peuvent accroître l'efficacité dans ces deux domaines.

40. Par conséquent, il est impossible de briser le cercle de la pauvreté rurale sans prendre de mesures de protection sociale visant à aider les pauvres et les personnes vulnérables à satisfaire leurs besoins fondamentaux et à gérer les risques, et sans les combiner à des mesures de développement afin de donner aux intéressés les moyens de sortir durablement de la pauvreté.

41. En aidant les ménages bénéficiaires à accroître leur production agricole et à diversifier leurs activités créatrices de revenus, les programmes de protection sociale ont aussi une incidence sur l'économie locale au sens large²⁶.

42. Le revenu disponible supplémentaire sert à acheter des biens comme des produits de l'élevage, et des biens agricoles et ménagers simples, ainsi qu'à payer des services, qui sont le plus souvent proposés par des ménages non bénéficiaires au niveau local. Lorsque ce revenu crée une demande de biens et services locaux, il alimente un cercle vertueux en stimulant la croissance des revenus agricoles et non agricoles ruraux, qui contribuent ensuite mutuellement à leur progression.

43. De nombreuses expériences acquises au niveau national illustrent les avantages de ce lien.

44. Au Brésil, une approche globale de la sécurité alimentaire, qui s'appuie sur une forte participation de la société civile et a débuté avec le programme Faim zéro²⁷ avant de devenir l'initiative Le Brésil libéré de la pauvreté extrême, a permis de faire passer le taux de sous-alimentation de 11 à 5 pour cent. Initialement, le programme Faim zéro réunissait et transposait à plus grande échelle des programmes fragmentés. Il en a introduit de nouveaux, dont l'objectif était de traiter à la fois les causes structurelles et les conséquences de la faim. Il englobe notamment les politiques suivantes: 1) transferts monétaires conditionnels (de préférence à destination des mères de famille) par l'intermédiaire du programme *Bolsa Família*, qui profite actuellement à plus d'un quart de la population brésilienne moyennant un coût annuel de 0,4 pour cent du PIB²⁸; 2) achats de denrées alimentaires par le secteur public auprès de familles d'agriculteurs, par l'intermédiaire du Programme d'achat d'aliments (PAA); 3) repas scolaires préparés à partir de 30 pour cent de produits locaux, par l'intermédiaire du Programme national de repas scolaires (PNAE); 4) appui aux familles d'agriculteurs en matière de crédit (PRONAF), d'assurance des cultures et autres, afin de répondre à la demande supplémentaire d'aliments générée par *Bolsa Família* et les programmes d'achat. En outre, l'initiative Le Brésil libéré de la pauvreté extrême est axée sur: 1) l'amélioration de la nutrition des enfants; 2) l'accès aux services publics comme la santé et l'éducation; 3) l'inclusion productive grâce à l'apprentissage technique à l'emploi, au microcrédit, à l'aide aux familles d'agriculteurs, à l'eau et à la lumière pour tous.

45. L'exemple de l'Éthiopie illustre le remplacement de l'aide d'urgence ponctuelle par des transferts de revenus réguliers dont le but est de s'attaquer aux chocs répétés et à la pauvreté chronique. Le Programme de sécurité alimentaire de l'Éthiopie, lancé en 2005, est le deuxième plus vaste programme de protection sociale d'Afrique, après le programme de prestations sociales en place en Afrique du Sud. Entre autres services, il consiste à réaliser des transferts monétaires. Il est la pierre angulaire du Programme de filets de sécurité productifs, qui fournit une aide sous la forme de travaux

²⁶ Tirivayi, N., Knowles, M. et Davis, B. (2013). *The Interaction between Social Protection and Agriculture: A review of evidence*. Document de travail sur le projet De la protection à la production. Rome, FAO.

²⁷ Graziano da Silva J., Del Grossi, M. E. et França, C.G. (2010). *The Fome Zero (Zero Hunger) Program: the Brazilian experience*. Brasília, DF, MDA.

²⁸ OIT (Organisation internationale du Travail). 2014. *World Social Protection Report 2014/15: Building economic recovery, inclusive development and social justice*. Genève, BIT.

publics, programmés de manière à ne pas perturber les activités agricoles, ou, si le foyer ne peut pas fournir de main-d'œuvre, sous la forme d'une aide directe (environ 15 pour cent des bénéficiaires sont concernés)²⁹. En 2012, le nombre de bénéficiaires s'élevait à 7,6 millions, soit 10 pour cent de la population, moyennant un coût équivalent à 1,2 pour cent du PIB³⁰. Ce programme a, semble-t-il, permis de réduire le taux de pauvreté nationale de deux points et contribué à raccourcir d'un tiers la période de soudure des bénéficiaires³¹.

46. La Loi Mahatma Gandhi relative à la garantie nationale de l'emploi rural, en vigueur en Inde, est le plus vaste programme de lutte contre la pauvreté par l'emploi public au monde. Depuis 2005, elle garantit un maximum de 100 jours de travail par an à au moins un membre de chaque foyer rural qui souhaite occuper un emploi non qualifié en échange du salaire minimum. Elle concerne près de 50 millions de ménages ruraux et, en 2012-2013, elle a permis aux foyers participants de travailler 46 jours³² moyennant un coût équivalent à environ 0,5 pour cent du PIB³³. Le deuxième objectif du programme est d'inciter la main-d'œuvre excédentaire des zones rurales à effectuer des travaux publics.

47. Le Mexique a renforcé son programme de transferts monétaires conditionnels, créé en 2007 et désormais appelé *Prospera*, en mettant encore davantage l'accent sur l'emploi/l'inclusion productive et financière de ses bénéficiaires et en l'intégrant dans la stratégie nationale relative à la sécurité alimentaire, intitulée *Cruzada Nacional contra el Hambre*. *Prospera* profite à plus de 32 millions de personnes vivant dans la pauvreté extrême en zone rurale et accorde également la priorité aux transferts monétaires à destination des mères de famille.

48. Le Niger a lancé l'initiative 3N (Les Nigériens nourrissent les Nigériens) en 2012 afin de renforcer les capacités nationales en matière de production alimentaire, la filière d'approvisionnement et la résilience face aux crises alimentaires et aux catastrophes naturelles. Pour ce faire, le programme s'appuie sur les synergies créées par des actions gouvernementales auparavant dispersées. Ses activités se concentrent dans cinq domaines principaux: i) accroître et diversifier la production agricole, forestière, animale et halieutique; ii) fournir les marchés locaux (ruraux et urbains) de manière régulière en produits agricoles, forestiers, animaux et halieutiques du pays; iii) renforcer la résilience des groupes vulnérables aux chocs, y compris le changement climatique, les crises alimentaires et les catastrophes naturelles; iv) améliorer la situation nutritionnelle de la population; v) promouvoir des réformes, notamment institutionnelles, en faveur de la sécurité alimentaire et du développement agricole. L'initiative 3N s'appuie sur différentes mesures de protection sociale, notamment des filets de sécurité et des repas scolaires composés de denrées produites localement par des familles d'agriculteurs par l'intermédiaire du programme Purchase from Africans for Africans³⁴ (PAA Africa).

49. Le programme PAA Africa est une adaptation d'un programme brésilien similaire, qui consiste à acheter des denrées alimentaires à des familles d'agriculteurs. Il a été transposé dans cinq pays africains: l'Éthiopie, le Malawi, le Mozambique, le Niger et le Sénégal. Il allie efficacement l'inclusion productive en faveur des familles d'agriculteurs, à l'aide alimentaire et à la protection sociale à

²⁹ Hoddinott, J. (2014). *Operationalizing graduation in Ethiopia's Productive Safety Net Programme*. Présentation réalisée à l'occasion de la conférence IDS «Graduation and Social Protection» (7 mai 2014). Kigali (Rwanda).

³⁰ Banque mondiale (2012). *Managing Risk, Promoting Growth: Developing Systems for Social Protection in Africa. The World Bank's Africa Social Protection Strategy 2012-2022*. Washington, Banque mondiale.

³¹ Berhane, G., Gilligan, D. O., Hoddinott, J., Kumar, N. et Taffesse, A. S. (2014). *Can Social Protection Work in Africa? The impact of Ethiopia's productive safety net programme and its linkages*. *Economic Development and Cultural Change*, 63(1): 1-26.

³² Gouvernement indien. Loi Mahatma Gandhi sur la garantie nationale de l'emploi rural, 2005. Rapport au peuple (2 février 2014). Ministère du développement rural, Département du développement rural. New Delhi, Gouvernement indien.

³³ Programme des Nations Unies pour le développement. (2013). *Social Protection, Growth and Employment Evidence from India, Kenya, Malawi, Mexico and Tajikistan*. New York, Programme des Nations Unies pour le développement.

³⁴ Site Internet de PAA Africa: www.paa-africa.org/fr/.

destination des populations vulnérables. Mis en œuvre par la FAO, le Programme alimentaire mondial (PAM) et les gouvernements africains participants et financé par le Département du Royaume-Uni pour le développement international (DFID) et le Brésil, PAA Africa a démarré en 2012. Il a déjà aidé plus de 5 000 familles d'agriculteurs, qui auraient augmenté leur productivité de 115 pour cent en moyenne. Près de 40 pour cent de leur production est achetée par l'intermédiaire de PAA Africa et sert à fournir à près de 130 000 élèves des repas sains, adaptés aux besoins locaux et issus de denrées produites sur place. La production excédentaire a également permis d'accroître les disponibilités alimentaires sur les marchés, offrant ainsi la possibilité aux communautés rurales d'acheter sur place, ce qui contribue à stimuler les économies locales.

50. Les enseignements tirés de ces expériences fructueuses mettent en évidence un certain nombre d'éléments clés grâce auxquels les programmes de protection sociale peuvent promouvoir la sécurité alimentaire et éliminer la pauvreté extrême, notamment: l'intégration systématique de la protection sociale dans les stratégies relatives à la sécurité alimentaire et à la nutrition, et la création de synergies avec les politiques agricoles et productives; l'abandon de programmes pilotes fragmentés et de faible portée au profit d'approches plus systémiques; le financement suffisant de la protection sociale, qui peut aboutir à des résultats positifs moyennant un coût relativement faible, comme le montre *Bolsa Família* au Brésil; le renforcement et la promotion de la coordination entre les institutions publiques chargées de la protection sociale et de l'agriculture, et la participation d'acteurs non étatiques et des communautés locales aux processus intéressant les politiques.

51. Le cercle vertueux de la protection sociale et son effet multiplicateur seront au cœur de l'édition 2015 de *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture*, publication phare à paraître dans le courant de l'année. Ce rapport mettra en évidence le fait que, pour rompre la spirale de la pauvreté en milieu rural, il est nécessaire de prendre des mesures de protection sociale grâce auxquelles les pauvres et les personnes vulnérables puissent satisfaire leurs besoins élémentaires et gérer les risques. Lorsque de telles mesures sont associées à des interventions et des politiques qui promeuvent le développement agricole, elles contribuent à créer des solutions durables pour faire reculer la pauvreté.