

# conférence

C  
C 89/19  
Septembre 1989

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE ROME

F

Vingt-cinquième session  
Rome, 11 - 30 novembre 1989

## STRATEGIE A LONG TERME POUR LE SECTEUR ALIMENTAIRE ET AGRICOLE

### Table des matières

	<u>Paragraphes</u>
I. INTRODUCTION	1 - 17
A. La Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies et la stratégie internationale de la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement	1 - 5
B. Grands axes de la session extraordinaire et SID: quelques idées préliminaires	6 - 11
C. Préparation de la contribution de la FAO	12 - 17
II. PROBLEMES ACTUELS ET PERSPECTIVES POUR LES ANNEES 90	18 - 52
A. Alimentation, agriculture et développement rural à la fin des années 90	18 - 32
1. Tendances du passé	18 - 24
2. Questions de politique générale	25 - 32
B. Perspectives pour les années 1990	33 - 52
1. Croissance économique et agriculture	36 - 42
2. Lutte contre la pauvreté et mise en valeur des ressources humaines	43 - 45
3. Ressources naturelles, environnement et durabilité	46 - 52
III. LA STRATEGIE POUR LES ANNEES 90: SCHEMA ET CONTENU POSSIBLES	53 - 123
A. Croissance économique et agriculture	55 - 73
B. Lutte contre la pauvreté et mise en valeur des ressources humaines	74 - 92
C. Ressources naturelles, environnement et durabilité	93 - 122
D. Conclusions	123

I. INTRODUCTION

A. La Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies et la stratégie internationale de la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement

1. L'Assemblée générale des Nations Unies a lancé deux séries d'activités interdépendantes qui intéressent directement la FAO et auxquelles celle-ci fournira des apports importants: il s'agit de la préparation de la Stratégie internationale de la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement et de l'organisation d'une Session extraordinaire de l'Assemblée générale. Le Conseil a été informé de ces questions à sa quatre-vingt-quinzième session (CL 95/17).

2. Par la résolution 43/182, l'Assemblée générale invite la CNUCED, les Commissions régionales et les autres organismes et institutions spécialisés des Nations Unies à inscrire à leurs ordres du jour en 1989 des points concernant leur contribution à l'élaboration de la Stratégie internationale du développement (SID). Elle prie en outre le Secrétaire général de la CNUCED et les chefs de secrétariat des autres organes, organisations et organismes des Nations Unies de contribuer efficacement au processus préparatoire de la Stratégie en apportant tous les éléments appropriés, y compris la documentation pertinente, sur la base d'études analytiques exhaustives.

3. Aux termes de la décision 43/460 sur la Session extraordinaire, le Secrétaire général doit présenter au Comité préparatoire un rapport exhaustif sur l'état de la coopération économique internationale et en particulier sur les moyens efficaces de relancer la croissance économique et le développement des pays du tiers monde. Le Secrétaire général a également été invité à procéder, en accord avec le Secrétaire général, à des consultations de haut niveau appropriées, notamment avec des personnalités éminentes pour préparer son rapport afin de contribuer au succès de la Session extraordinaire. A ce propos, le Directeur général au développement économique et à la coopération internationale du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a consulté la FAO pour le compte du Secrétaire général et demandé à l'Organisation de lui fournir des éléments pour son rapport au Comité préparatoire.

4. En raison de son mandat et de son rôle reconnu de chef de file mondial dans les secteurs cruciaux de l'agriculture, des forêts, des pêches, de l'alimentation, de la nutrition et du développement rural, la FAO se trouve particulièrement bien placée pour contribuer à la préparation de la Stratégie internationale et de la Session extraordinaire et à leur succès. Son apport doit être à la mesure de la place importante que tiennent ces secteurs dans l'économie et dans la société de la grande majorité des pays en développement.

5. A sa quatre-vingt-quinzième session (juin 1989), le Conseil de la FAO a souligné l'importance particulière de la contribution de la FAO à la Stratégie internationale du développement et à la Session extraordinaire, car l'alimentation, l'agriculture et le secteur rural doivent jouer un rôle capital dans la relance de la croissance économique et dans la poursuite des objectifs fixés dans les domaines de la nutrition, de la lutte contre la pauvreté, de la mise en valeur des ressources humaines et de l'environnement. Il a noté que la FAO a déjà contribué aux travaux préparatoires au sein du système des Nations Unies, ainsi qu'à la session de juin 1989 du Comité spécial plénier de l'Assemblée générale chargé d'élaborer la Stratégie. Il a insisté sur le fait que la Stratégie et la session extraordinaire devraient viser à des résultats concrets.

B. Grands axes de la session extraordinaire et SID: quelques idées préliminaires

6. Le Comité plénier chargé de préparer la Session extraordinaire a tenu sa première session de travail du 31 mai au 2 juin 1989. Il était saisi d'un premier schéma du rapport exhaustif du Secrétaire général sur l'état de la coopération économique internationale, en particulier sur des moyens efficaces de relancer la croissance économique et le développement des pays en développement. Ce document fait le point de la situation et des perspectives de l'économie mondiale et énumère un certain nombre de thèmes importants pour la relance de la croissance et du développement à savoir: renforcement de la coopération économique internationale; réaffirmation de l'objectif de développement; solution de la crise de la dette; renforcement des apports de capitaux aux pays en développement; amélioration de la stabilité monétaire; ouverture des marchés et renforcement du système commercial; produits de base; promotion de la coopération régionale et sous-régionale entre pays en développement; Afrique; développement durable et environnement; ordre du jour pour un examen du système des Nations Unies.

7. Au cours du débat, il a été en général suggéré que le document auquel aboutira la Session extraordinaire devrait énoncer des principes généraux applicables à la coopération et traiter des problèmes dans une optique mondiale, intégrée et équilibrée, reflétant les intérêts de tous les pays. Il devrait donner des orientations pour l'action, tout en évitant des prescriptions détaillées. Il devrait en particulier fournir un cadre pour d'autres importantes initiatives du système des Nations Unies et contribuer à sensibiliser et intéresser l'opinion publique. La liaison existant entre certains des grands thèmes de la Session extraordinaire et ceux de la Stratégie internationale du développement a été relevée.

8. Quant aux problèmes eux-mêmes, un accord général s'est dégagé sur plusieurs points mais aucun consensus définitif n'a été atteint. La question de l'ordre du jour de la session extraordinaire a donc été laissée en suspens et le Président a été invité à tenir des consultations officieuses avec les diverses délégations. La deuxième session du Comité préparatoire plénier se tiendra du 26 février au 3 mars 1990.

9. Le Comité spécial plénier chargé d'élaborer la Stratégie internationale du développement a tenu sa première session de travail du 5 au 9 juin 1989. Il était saisi d'un certain nombre de documents contenant des idées et propositions sur le contenu de la Stratégie internationale du développement. Trois de ces documents avaient été préparés par des secrétariats du système des Nations Unies conformément à la demande contenue dans la résolution 43/182: l'un par le Secrétaire général; un par l'équipe spéciale du CAC sur les objectifs de développement à long terme (la FAO a participé aux délibérations de l'Equipe spéciale et à la préparation du rapport); et le troisième par le secrétariat de la CNUCED. Un quatrième document est le rapport du Comité de la planification et du développement (qui est un groupe de conseillers indépendants nommés par le Secrétaire général).

10. Le rapport du Secrétaire général récapitule provisoirement comme suit les éléments constitutifs d'une Stratégie internationale dans l'optique de la coopération future pour le développement: relations économiques internationales; accélération du progrès socio-économique sur un vaste front; amélioration de la situation des pays en développement en ce qui concerne la

dette, l'accès au marché et des apports de capitaux pour le développement; valorisation du capital humain, avec un effort particulier pour les femmes et les jeunes ainsi que dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'emploi et de la sécurité alimentaire; environnement.

11. Comme pour la session extraordinaire, un accord général s'est dégagé sur plusieurs de ces thèmes mais aucun consensus n'a été atteint. Toutefois, de l'avis général, la Stratégie internationale de développement doit être souple et réaliste et prévoir un suivi périodique et, au besoin des corrections à mi-parcours à la lumière de l'évolution de la scène internationale. Le Comité spécial plénier doit tenir sa deuxième session du 11 au 15 septembre 1989.

### C. Préparation de la contribution de la FAO

12. Le Conseil a été informé à sa quatre-vingt-quinzième session (CL 95/17) que la FAO doit participer pleinement à la session extraordinaire et à la Stratégie internationale et contribuer sur le fond à leur préparation. Elle a déjà contribué au travail préparatoire dans le système des Nations Unies au niveau du Secrétariat et au sein du CAC (voir par. 9 ci-dessus). En outre, elle a participé à la première session de travail du Comité préparatoire plénier ainsi qu'à celle du Comité spécial plénier chargé d'élaborer la Stratégie. Elle a présenté à ce dernier un exposé des vues de la FAO sur la question et des travaux qu'elle prévoit d'entreprendre pour préparer ses contributions ultérieures.

13. Etant donné que la FAO devra fournir à plusieurs reprises d'ici la fin 1990 des contributions pour la session extraordinaire et pour la Stratégie internationale du développement, le Directeur général a entrepris de préparer une stratégie à long terme pour le secteur agricole pour les années 90 et au-delà (ci-après dénommée la Stratégie). Cette Stratégie devrait servir de cadre pour les contributions que la FAO devra fournir selon les besoins aux activités préparatoires entreprises dans le système des Nations Unies au niveau inter-secrétariats en vue des sessions ultérieures prévues des deux comités pléniers, de la session extraordinaire de l'Assemblée générale (23-27 avril 1990) et de la Stratégie internationale du développement (fin de 1990).

14. Pour mobiliser les compétences de l'Organisation dans tous les domaines, le Directeur général a créé une équipe spéciale chargée de la préparation de la Stratégie, présidée par le Sous-Directeur général responsable du Département des politiques économiques et sociales et dans laquelle sont représentées toutes les unités compétentes. Le Conseil a noté avec satisfaction les contributions déjà fournies ainsi que les travaux entrepris par le Directeur général et ce qui est prévu pour les mener à bonne fin. Il a appris avec satisfaction que le Directeur général se propose de présenter à la vingt-cinquième session de la Conférence de la FAO, en novembre 1989, un schéma détaillé et un aperçu du contenu de la Stratégie dans le domaine de l'alimentation et de l'agriculture et de soumettre la version intégrale du document à la quatre-vingt-dix-huitième session du Conseil en novembre 1989. Il est convenu que cette Stratégie devrait être élaborée à partir des conclusions et des recommandations des études mondiales et régionales déjà effectuées par la FAO ("Agriculture: Horizon 2000" et études régionales sur l'Afrique, l'Amérique latine et les Caraïbes et l'Europe) ainsi que sur les stratégies, plans d'action et engagements sectoriels établis ou parrainés par la FAO. (Programme d'action de la CMRADR, lignes d'orientation et objectifs pour l'ajustement agricole international, PAFT, Plan d'action pour l'intégration des femmes dans le développement, Pacte mondial de sécurité alimentaire, Code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides, etc.)

15. Le Conseil a aussi indiqué que les programmes de collaboration adoptés à la quinzième session ministérielle du Conseil mondial de l'alimentation, tenue au Caire en mai 1989, pourraient être une source d'inspiration importante, notamment en ce qui concerne les programmes d'ajustement structurel. Le Conseil a demandé instamment que le document de Conférence envisagé soit diffusé aux Etats Membres dès que possible.

16. Il est prévu que ce document passera en revue la situation du secteur alimentaire et agricole et du développement rural ainsi que les perspectives pour les années 90 et fera ressortir les problèmes auxquels devra s'attaquer la Stratégie (chap. II ci-après). L'essentiel du document sera consacré aux recommandations de la Stratégie (chap. III ci-après). Dans le document final, on s'efforcera d'indiquer clairement les domaines d'action prioritaires dans les diverses régions géographiques et les divers pays, selon leurs niveaux de développement économique, leurs ressources et leur potentiel. Les paragraphes ci-après présentent un schéma et un aperçu provisoires du contenu du document sur la Stratégie. La section ci-après sur les ressources naturelles, l'environnement et le développement durable (section III.C ci-dessous) est un résumé des parties pertinentes du chapitre spécial du SOFA (C 89/2 Supp. 2).

17. C'est principalement aux gouvernements qu'il incombe de traduire les recommandations de la Stratégie en politiques opérationnelles et d'appliquer ces politiques. La Communauté internationale et le système des Nations Unies devront appuyer ses efforts en s'attachant à promouvoir un climat plus favorable dans les relations économiques et internationales, notamment en ce qui concerne les flux de ressources, le commerce et l'assistance technique. Dans ce contexte, le rôle de la FAO sera dans une grande mesure défini par les buts, objectifs et stratégies à long terme fixés dans le Programme de travail et budget approuvé ainsi que par les stratégies, plans d'action et engagements sectoriels évoqués plus haut. Comme par le passé, la FAO doit se tenir prête à relever les nouveaux défis.

## II. PROBLEMES ACTUELS ET PERSPECTIVES POUR LES ANNEES 90

### A. Alimentation, agriculture et développement rural à la fin des années 90

#### 1. Tendances du passé

18. Il y a eu un progrès réel, encore qu'inégal, des approvisionnements alimentaires mondiaux, tout au moins jusqu'au milieu des années 80, avant le coup d'arrêt des deux dernières années, dû principalement à des facteurs climatiques. Le taux de croissance annuelle de la production agricole a atteint 2,4 pour cent pendant les années 70 et 2,5 pour cent entre 1980 et 1986 mais il est tombé à 0,9 pour cent en 1987 et à 0,1 pour cent seulement en 1988. Même avant 1986, il y avait des ombres au tableau: en Afrique, une sécheresse dévastatrice a frappé le secteur agricole, déjà bien malade à cause notamment des politiques erronées du passé et de la sécheresse de 1972-74; en outre, la crise économique mondiale a particulièrement frappé l'Amérique latine et les Caraïbes ainsi que l'Afrique sub-saharienne. Pour les pays en développement pris globalement, ces échecs ont été compensés, du moins jusqu'à tout récemment, par le progrès économique et la bonne performance de l'agriculture de certains grands pays d'Asie.

19. Pour ce qui est des pays développés, les taux de croissance agricole relativement faibles enregistrés en Europe orientale et en URSS ont suscité des inquiétudes croissantes qui ont inspiré dans certains pays de la région un débat intense sur les réformes des politiques agricoles nécessaires dans le contexte de l'effort plus général de réforme économique.

20. La crise économique et l'aggravation du problème connexe de l'endettement pendant la première moitié des années 80 ont freiné la croissance de la demande et réduit la capacité d'importation de beaucoup de pays en développement, à un moment où certains grands pays et régions industrialisés avaient du mal à enrayer la tendance à la surproduction, qui s'était amorcée à une époque où les marchés d'exportation connaissaient une expansion rapide et où il restait encore beaucoup de marge pour appliquer une politique de substitution des importations, souvent à coup de sévères mesures de protection.

21. Les effets de ces facteurs et d'autres encore se sont conjugués pour créer sur les marchés internationaux une vive compétition, pour laquelle beaucoup de pays ont eu recours aux aides à l'exportation. Le désordre du commerce international des produits agricoles qui en est résulté a rendu la communauté internationale consciente de la nécessité d'adopter des approches concertées de la réforme des politiques. D'où les efforts faits actuellement dans le cadre de l'Uruguay Round pour atténuer les distorsions du commerce international provoquées par les politiques intérieures de soutien. On ignore encore quel sera le résultat final des négociations commerciales multilatérales. Leur succès reste une condition essentielle à la relance de la croissance économique dans beaucoup de pays en développement très tributaires de leur recette d'exportation agricole.

22. Depuis deux ans, l'offre s'est contractée sous l'effet de la réduction de la production, particulièrement dans la zone de l'OCDE, contraction due principalement à la sécheresse qui a frappé l'Amérique du Nord mais aussi, dans une certaine mesure, aux politiques des gouvernements, par exemple aux mesures appliquées dans une grande partie de l'OCDE pour réduire l'offre. Dans un dessein tout opposé, un certain nombre de pays socialistes développés envisageaient sérieusement de nouvelles approches de la politique agricole.

23. Dans le secteur des pêches, presque tous les stocks importants d'espèces démersales (poissons de fond) sont entièrement exploités ou même surexploités; la plupart des stocks des espèces recherchées de crustacés surtout de crevettes, sont également très exploités et les pêcheries qui les capturent ont en général dépassé l'intensité de pêche optimale sur le plan de la rentabilité; toutefois, l'aquaculture offre de grandes possibilités. Pour les petites espèces pélagiques (poissons de surface) qui vivent en banc, il n'y a plus de marge pour accroître les captures; cependant, les stocks de ces espèces, dont certaines sont utilisées principalement pour la fabrication de farine et l'huile de poisson, sont sujets à de grandes fluctuations à long terme. Etant donné ces contraintes qui pèsent sur l'offre, la croissance soutenue de la demande entraînera une hausse continue des prix réels des espèces les plus recherchées.

24. Dans le secteur forestier, le besoin constant de défricher de nouvelles terres pour l'agriculture sédentaire ou itinérante, l'exploitation anarchique et les besoins de bois de feu des populations rurales qui ne cessent d'augmenter ont entraîné dans beaucoup de pays en développement la destruction des forêts. Il est rare que celles-ci soient utilisées comme une ressource renouvelable capable, moyennant un aménagement rationnel, de satisfaire les besoins actuels et futurs en bois de feu et matières premières pour l'industrie tout en conservant leur important gisement de ressources génétiques. Dans les environnements fragiles des zones tropicales, qu'il s'agisse des tropiques arides ou des tropiques humides, cet état de chose compromet sérieusement la fonction écologique de la forêt et la protection des ressources en terre et en eau. Si l'on ne met pas un frein à ces tendances, et si on n'investit pas suffisamment dans l'aménagement et l'utilisation rationnelle de la forêt, la production forestière ne pourra pas augmenter au même rythme que la demande. Déjà les pays en développement ont besoin d'importer de plus en plus de produits forestiers pour lesquels ils jouissent pourtant d'un avantage comparatif. De

vastes superficies de forêts sont défrichées pour l'agriculture sans qu'un effort suffisant soit fait pour maintenir dans les systèmes agricoles la présence des arbres nécessaires pour sauvegarder la productivité des terres et des eaux.

## 2. Questions de politique générale

25. Dans beaucoup de pays en développement on reconnaît de plus en plus le rôle crucial que doivent jouer l'agriculture et le secteur rural dans l'effort pour sortir du cercle vicieux de la stagnation économique et pour restructurer l'économie afin d'amorcer une croissance plus viable et reposant sur un meilleur équilibre tant interne qu'externe. Pour relancer la croissance économique dans les pays en développement, ce qui sera le principal thème de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, thème qui tiendra aussi une place de premier plan dans la Stratégie internationale de développement, il faudra accorder plus d'importance que dans le passé au développement agricole et rural. En fixant les objectifs de croissance, il faudra aussi tenir compte des disparités entre les différents pays en développement: beaucoup d'entre eux et notamment la majorité des pays les moins avancés ont tendu jusqu'à présent à être marginalisés et exclus du processus de développement. Dans l'effort pour relancer la croissance, il faudra prendre des mesures pour assurer la pleine participation de ces pays. Etant donné la place souvent énorme que tiennent l'agriculture et le secteur rural de l'économie de nombreux pays en développement, une stratégie de croissance basée sur le développement agricole et rural accroîtrait les chances de succès des efforts de relance de la croissance économique. Cette stratégie devrait viser à intégrer le développement de l'agriculture, de la foresterie et des pêches dans un aménagement optimal et rationnel des ressources naturelles.

26. Comme on l'a indiqué ci-dessus, la session extraordinaire de l'Assemblée générale et la Stratégie internationale du développement feront probablement une place particulièrement importante à la lutte contre la pauvreté et à l'amélioration de la condition humaine en tant que fins en soi, et à la valorisation du capital humain en tant que moyen de développement. Toute stratégie axée sur l'amélioration de la condition humaine doit faire une large place, à côté des secteurs fondamentaux de la santé et de l'éducation, à certains aspects clés du secteur alimentaire et du monde rural, à savoir: la nutrition (y compris la qualité et la sécurité des aliments), la sécurité alimentaire, le développement rural (y compris l'accès plus facile et plus équitable aux biens et services nécessaires à la production), la participation populaire et la reconnaissance du rôle des femmes dans le développement. On peut s'attendre qu'à ce qu'un des objectifs importants de la Stratégie internationale du développement soit de réduire ou d'éradiquer la sous-alimentation grave. Les années 80 n'ont pas été propices aux progrès dans ces domaines. Tout indique que les divers aspects de la crise économique (faible taux de croissance, réduction des dépenses sociales et hémorragies de ressources provoquées par l'endettement dans beaucoup de pays en développement) et les reculs de la production provoqués par des facteurs climatiques ont conjugué leurs effets pour arrêter le progrès et même amorcer une régression de la situation nutritionnelle et créer de nouvelles incertitudes pour la sécurité alimentaire. A en juger par la façon dont les disponibilités alimentaires par habitant ont évolué dans beaucoup de pays en développement, la sous-alimentation s'est probablement aggravée. En ce qui concerne la pauvreté rurale, le deuxième rapport de la situation sur le Programme d'action de la CMRADR (C 87/19) conclut que, pendant la période à l'étude, le front de la pauvreté rurale n'a guère reculé, sauf en Asie.

27. Combattre la pauvreté est un objectif indissociable de la sécurité alimentaire. On reconnaît de plus en plus que celle-ci exige surtout une amélioration des revenus et du pouvoir d'achat des groupes à faibles revenus plutôt que simplement un accroissement de la production. S'il en fallait une preuve il suffirait de citer l'apparition, dans certains pays d'Afrique, après des périodes de conditions météorologiques favorables, d'excédents alimentaires qui ne trouvent pas de débouchés rémunérateurs alors que pourtant la sous-alimentation est très répandue. Une agriculture performante, pourvu qu'il y ait une participation équitable, peut faire beaucoup pour attaquer le problème des deux côtés: elle accroît l'offre tout en créant des revenus. L'expérience montre que le succès dépend aussi pour beaucoup du rythme et des modalités du développement des autres secteurs. Les interactions positives s'observent particulièrement quand la croissance des secteurs autres que l'agriculture stimule le développement rural d'ensemble: cela contribue à créer des revenus et des débouchés rémunérateurs et, en multipliant les possibilités d'emploi et d'activités rémunératrices en milieu rural, à réduire la population active qui doit vivre de l'agriculture. C'est souvent là une condition sine qua non du relèvement de la productivité et des revenus dans le secteur agricole, notamment dans les pays à forte croissance démographique. En ce qui concerne la population active dans l'agriculture, une nouvelle cause d'inquiétude est apparue: les effets que peut avoir le SIDA sur la main-d'oeuvre rurale, particulièrement en Afrique où, selon certains rapports, son impact se fait déjà sentir dans certains pays au niveau des communautés.

28. Les années 80 ont donné une fois de plus une preuve tragique des séquelles désastreuses - faim, malnutrition et même famine - de la guerre et des troubles civils qui entraînent des exodes massifs de populations condamnées à la condition de réfugiés ou de personnes déplacées. Il ne suffit plus de s'efforcer d'améliorer la condition humaine en appliquant des politiques propres à pallier les effets des phénomènes climatiques extrêmes et à stimuler l'agriculture et l'économie rurale; il est tout aussi important de faire régner une plus grande stabilité politique et le respect des droits de l'homme - ce qui aiderait en même temps à réduire les dépenses consacrées aux armements. A sa quatre-vingt-quinzième session, en juin 1989, le Conseil a souligné que la paix intérieure et extérieure est un préalable nécessaire pour que la sécurité alimentaire devienne une réalité. Il a demandé instamment que l'action en faveur de la paix et de la détente s'intensifie.

29. La fréquence apparemment inhabituelle des conditions météorologiques défavorables pendant les années 80 a incité à redoubler d'efforts pour comprendre ce phénomène et contribué à faire du problème de l'environnement et du développement durable une préoccupation prioritaire dans le débat sur les politiques. Le sujet n'est pas nouveau mais ce regain d'intérêt a le mérite d'appeler l'attention sur les relations entre d'une part la protection de l'environnement et l'aménagement des ressources naturelles et d'autre part l'agriculture, qui est plus que tout autre secteur tributaire de ces facteurs et en interaction avec eux. Du fait de son mandat et de sa compétence technique en matière d'agriculture, de foresterie, de pêche et de développement rural, la FAO se trouve exceptionnellement bien placée pour contribuer à l'élaboration de la stratégie et veiller à ce qu'elle tienne compte de façon intégrée du rôle important de ces secteurs tant dans la stabilité de l'environnement que dans le développement.

30. La question de l'environnement et du développement rural n'est plus du ressort presque exclusif des savants: elle trouve aujourd'hui sa juste place au coeur du débat sur le développement. S'il est un domaine où les solutions doivent être cherchées dans l'action internationale, c'est bien celui-là, car les problèmes écologiques ne respectent pas les frontières nationales. C'est donc à juste titre que ce sera un des thèmes principaux de la Stratégie



internationale du développement. Cela dit, il faut bien reconnaître que les pays ne sont pas tous dans la même situation et surtout n'ont pas les mêmes idées en ce qui concerne les priorités du développement ni les mêmes capacités de prendre des mesures appropriées, que ce soit isolément ou dans le cadre de la coopération internationale. La forte incidence de la pauvreté dans les pays en développement est considérée comme un des principaux facteurs responsables de la surexploitation et du mauvais aménagement des ressources naturelles, et donc de la dégradation qui en résulte.

31. La contraction récente de l'offre de denrées alimentaires sur les marchés mondiaux et l'inquiétude aiguë que suscitent les problèmes d'environnement et de durabilité ont contribué à appeler l'attention sur l'état des ressources agricoles du monde, y compris les sols, les eaux, les plantes, les forêts et les pêcheries, et sur leur aménagement. Une des grandes questions à l'ordre du jour concerne la capacité des ressources naturelles et du progrès techniques de continuer à permettre des accroissements durables de la production. Les dernières évaluations des perspectives démographiques mondiales ne font rien pour apaiser l'inquiétude: elles sont beaucoup moins optimistes que celles qui les ont précédées quant au ralentissement de la croissance démographique, particulièrement en Asie.

32. En même temps, on se préoccupe plus qu'avant des possibilités d'accroître encore la productivité en généralisant l'adoption des variétés existantes et des pratiques améliorées, ainsi qu'en appliquant de nouvelles techniques et, d'une façon plus générale, en utilisant la science et la technologie (y compris les biotechnologies) au service du développement. En effet, on a compris qu'il ne faut pas s'attendre à moyen terme à obtenir des gains de productivité comparables à ceux qui ont marqué l'âge d'or de la diffusion des variétés à haut rendement. La question mérite certainement une étude approfondie et des analyses empiriques si l'on veut déterminer correctement les objectifs de la Stratégie et les mesures à prendre pour les atteindre.

#### B. Perspectives pour les années 1990

33. La FAO utilisera pour préparer la Stratégie ses études mondiales et régionales, ainsi que les stratégies, plans d'action et engagements sectoriels qu'elle a élaborés ou parrainés ainsi que d'autres travaux et analyses pertinents.

34. L'évaluation la plus récente faite par la FAO des perspectives de l'alimentation et de l'agriculture dans tous les pays, toutes les régions et le monde entier est contenue dans l'édition de 1987 d'"Agriculture: Horizon 2000" qui a été examinée et approuvée par la Conférence de la FAO à sa vingt-quatrième session. Les analyses et conclusions de cette étude ont été réexaminées et affinées à l'occasion de la préparation des études régionales sur l'Amérique latine et les Caraïbes et sur l'Europe. L'étude antérieure de l'agriculture africaine appartient au même ensemble d'évaluations prospectives, mais à l'horizon 2010.

35. Certaines conclusions qui se dégagent des évaluations des perspectives pour les années 90 se sont discutées ci-après. Il est commode de les grouper sous trois titres correspondant aux grands thèmes actuellement à l'étude pour la session extraordinaire pour la SID, à savoir: relance de la croissance économique et problèmes connexes de l'amélioration et de la coopération internationale de la dette, des apports de capitaux et des échanges; réduction de la pauvreté et mise en valeur des ressources humaines; enfin ressources naturelles, environnement et développement durable.

## 1. Croissance économique et agriculture

36. Le tableau ci-après donne les taux de croissance de la population de la production agricole et de la demande de produits agricoles utilisés dans la version 1987 de l'étude Agriculture: Horizon 2000. Les taux de croissance démographique révisés contenus dans la dernière étude des Nations Unies (1988) sont aussi indiqués entre parenthèses. A ce propos, il faut signaler que la SDI sera probablement prudente en ce qui concerne la détermination d'objectifs de détail concrets et chiffrés. Pour autant que l'on sache, si des objectifs sont fixés, ils seront sans doute peu nombreux. Le sentiment général est qu'il serait vain de fixer des objectifs qui ne soient pas réalistes.

AGRICULTURE HORIZON 2000: taux de croissance annuelle  
(pourcentage) projetés pour la période 1990-2000

	<u>Population</u>		<u>Agriculture</u>	
	<u>Agriculture</u> <u>Horizon 2000</u>	<u>Dernière</u> <u>évaluation ONU</u>	<u>Production</u>	<u>Demande</u>
Pays en développement 1/	1,8	(2,0)	3,0	3,1
Asie	1,5	(1,7)	3,0	3,0
Amérique latine et Caraïbes	1,9	(1,9)	2,9	3,0
Proche-Orient et Afrique du Nord	2,4	(2,7)	3,1	3,2
Afrique subsaharienne	3,3	(3,3)	3,5	3,7

1/ 94 pays en développement

37. L'interdépendance observée dans la majorité des pays en développement entre les taux de croissance agricole et les taux de croissance économique a été signalée dans la section précédente. Peut être la relance de la croissance économique, si elle réussit, aidera-t-elle à atteindre ou même dépasser les taux de croissance projetés pour le secteur agricole dans Agriculture: Horizon 2000. Cette étude soulignait qu'il sera extrêmement difficile d'accélérer de façon durable la croissance de l'agriculture en Afrique subsaharienne si la croissance économique reste trop lente pour entraîner une augmentation sensible du revenu par habitant. Or c'est, hélas, ce que semble annoncer le scénario "probable" esquissé par le Secrétaire général dans son rapport à la session de juin 1989 du Comité spécial plénier chargé d'élaborer la SID.

38. Ce scénario est aussi très pessimiste pour la région Amérique latine-Caraïbes: il suppose un taux annuel de croissance des revenus par habitant de 1,0 pour cent seulement, soit beaucoup moins que les taux adoptés par la FAO dans les projections d'Agriculture: Horizon 2000 et dans son Etude régionale. Si ce scénario "probable" se réalisait, les possibilités de réaliser les taux de croissance agricole projetés seraient compromises. Il faut espérer que le succès de la relance économique qui, dans cette région en particulier, dépend de la solution du problème de la dette, des apports de capitaux et des échanges, créera dans la région un climat économique au moins aussi favorable que celui qui a été pris comme hypothèse de base pour les projections de la FAO. Pour les autres régions en développement et pour les pays développés, le scénario est dans l'ensemble voisin de celui qui sous-tend les projections de la FAO.

39. Pour les nombreux pays en développement qui tirent de leurs exportations agricoles une bonne partie de leurs recettes en devises, le lien entre agriculture et croissance économique passe aussi par le secteur extérieur. L'évolution de l'agriculture pendant les années 90 dépendra donc entre autres du succès des efforts en cours pour améliorer l'environnement du commerce agricole et faciliter l'accès aux marchés, de la croissance de la demande d'importation, principalement sur les principaux marchés des produits qu'exportent traditionnellement les pays en développement, et de l'augmentation des disponibilités exportables. Les projections d'Agriculture: Horizon 2000 reposaient sur le postulat que l'effet des efforts visant à réduire le protectionnisme et à établir un système de commerce agricole faisant plus de place aux forces du marché ne se ferait sentir que lentement, de sorte qu'à moyen terme on ne pouvait s'attendre qu'à une atténuation et non à une inversion radicale des tendances défavorables. Mais les perspectives de réforme sont si incertaines que toutes sortes de scénarios sont possibles. Par ailleurs, pour beaucoup des produits agricoles qu'exportent traditionnellement les pays en développement, on prévoit que la demande d'importation augmentera lentement, surtout sur les marchés des pays développés (voir aux par. 57-58 un examen plus détaillé des problèmes du commerce).

40. Dans les pays développés à économie de marché, il faut s'attendre à ce que le taux de croissance de la production agricole soit plus faible que dans le passé. En effet, la croissance de la demande intérieure restera lente, de même que (à cause de la décélération de l'expansion des marchés d'exportation) celle de la demande extérieure. Quant à la substitution des importations, les possibilités sont pratiquement épuisées.

41. Dans la région Europe de l'Est et URSS, les perspectives de la production agricole et des échanges des denrées alimentaires sont particulièrement incertaines et dépendent des résultats des réformes entreprises ou envisagées dans certains pays importants. Selon Agriculture: Horizon 2000 et l'Etude régionale de la FAO, cette région restera importatrice nette de céréales, mais ses importations n'augmenteront pas, c'est-à-dire que son déficit céréalier cessera d'augmenter rapidement comme il l'a fait dans le passé.

42. En ce qui concerne l'accroissement de la population des pays en développement, on notera que la dernière évaluation de l'ONU, qui date de 1988, est moins optimiste que les précédentes à propos du taux de décélération de la croissance démographique. On prévoit maintenant que cette dernière pourrait être de 2 pour cent pendant les années 90, alors qu'un taux de 1,8 pour cent avait été admis dans Agriculture: Horizon 2000. Cette différence tient presque uniquement à ce que les projections relatives à l'Asie ont dû être révisées dans un sens moins optimiste.

## 2. Lutte contre la pauvreté et mise en valeur des ressources humaines

43. Comme on l'a vu plus haut, il apparaît que tant la Session extraordinaire de l'Assemblée générale que la Stratégie internationale du développement porteront probablement sur des questions concernant la réduction de la pauvreté et la mise en valeur des ressources humaines. Les études existantes de la FAO fournissent des éléments utiles pour estimer les perspectives pour les années 90. La nutrition, ou plutôt l'incidence de la sous-nutrition est un excellent indicateur de l'évolution dans ces domaines. Dans Agriculture: Horizon 2000, il était indiqué que le nombre des malnourris ne diminuerait probablement pas, mais que l'incidence de la malnutrition pourrait diminuer en pourcentage. On prévoyait que l'Asie resterait la région comptant le plus grand nombre de sous-alimentés, mais que le centre de gravité du problème se déplacerait graduellement vers l'Afrique subsaharienne. Toutefois, à cause des nouvelles perspectives évoquées plus haut (révision en baisse des taux de

croissance économique en Amérique latine et en hausse des taux de croissance démographique en Asie), et parce qu'il est douteux que la croissance de la production agricole puisse s'accélérer en Afrique en l'absence d'une croissance du revenu par habitant, il est possible que même ce scénario soit encore trop optimiste.

44. En ce qui concerne la pauvreté rurale, une comparaison entre les projections de la croissance de l'agriculture et celle de la population active agricole donne certaines indications utiles pour se faire une idée de l'évolution possible de la productivité du travail, et donc du revenu par habitant dans le secteur agricole et dans une certaine mesure dans le secteur rural. Dans Agriculture: Horizon 2000, il était estimé grosso modo que la croissance projetée de l'agriculture nécessiterait une augmentation de quelque 30 pour cent du travail agricole entre 1985 et l'an 2000. C'est un peu plus que la croissance de la population active agricole prévue dans les projections démographiques, ce qui permettrait d'espérer une réduction modeste du chômage et du sous-emploi et une amélioration des revenus par habitant. Malheureusement si, comme l'indiquent les projections, la croissance démographique est plus élevée qu'on ne le croyait antérieurement en Asie et si la croissance économique est très lente en Afrique subsaharienne et en Amérique latine-Caraïbes, la population active dans l'agriculture risque d'augmenter plus vite qu'on ne le prévoyait. Cela rendrait plus difficile un accroissement de la productivité du travail et une augmentation des revenus dans le secteur agricole. De plus, dans les études de la FAO, il était admis que des mesures seraient prises pour supprimer les distorsions des marchés du travail et du capital qui incitent à remplacer la main-d'oeuvre par des machines dans les opérations agricoles, comme l'ont fait certains pays en développement dans le passé, alors qu'ils étaient pourtant plus riches en hommes qu'en argent. Comme on le verra dans le prochain chapitre, les efforts actuels de réforme semblent aller dans la bonne direction pour corriger ces distorsions du marché.

45. Les possibilités de réduire la pauvreté rurale dépendent toutefois beaucoup des politiques qui seront appliquées pour atteindre les objectifs du Programme d'action de la CMRADR (accès aux biens, intrants et services nécessaires à la production, participation populaire, reconnaissance du rôle des femmes, etc.). Ces possibilités ne peuvent être définies avec beaucoup de précision; toutefois on tentera d'élaborer les politiques nécessaires dans le contexte de la Stratégie (section ci-après). Mais à en juger par les résultats, et sur la base des conclusions du dernier rapport de situation (1987) sur le Programme d'action de la CMRADR, l'évolution ne s'est pas faite dans la bonne direction, les cas de régression ne sont pas rares et un climat peu favorable a été créé par la crise économique et les politiques d'ajustement structurel qu'elle a inspirées. Dans ces conditions, des politiques et des interventions énergiques et spécifiques, notamment dans le contexte de la SID, sont essentielles pour qu'on puisse espérer des améliorations.

### 3. Ressources naturelles, environnement et durabilité

46. Il faut s'attendre à ce que des pressions accrues s'exercent sur le patrimoine naturel des pays en développement. Cela risque d'être dangereux en l'absence d'une gestion éclairée, notamment pour promouvoir des systèmes agricoles viables basés sur un dosage optimal de techniques intensives et extensives. Selon Agriculture: Horizon 2000, il faudra mettre en culture environ 80 millions d'hectares de nouvelles terres entre 1985 et l'an 2000 dans les pays en développement (Chine non comprise) pour maintenir grosso modo les taux globaux d'autosuffisance actuels. Cela représente un peu plus de 10 pour cent

des superficies cultivées au milieu des années 80. En plus, il faudra beaucoup développer l'irrigation - 165 millions d'hectares devraient être irrigués contre 110 actuellement - et renforcer l'intensité de culture et l'utilisation des engrais et des pesticides.

47. Du fait de l'augmentation de l'intensité de culture, l'accroissement des superficies récoltées en année moyenne sera supérieur aux 80 millions d'hectares indiqués ci-dessus. Les terres à fort potentiel (terres bien arrosées, ou naturellement inondées ou irriguées) représentent aujourd'hui quelque 60 pour cent des superficies récoltées; selon Agriculture: Horizon 2000, cette proportion augmentera parce que ce type de terre offre plus de possibilités d'accroître les rendements et l'intensité de culture. Du point de vue du développement durable, cela a certaines conséquences pour la Stratégie, qui sont examinées ci-dessous dans la section pertinente du présent document.

48. En l'absence d'une transformation radicale, les problèmes écologiques des pays en développement - déboisement, désertification, dégradation des terres cultivées - ont toutes chances de persister. Il y a des liens étroits entre la persistance de la pauvreté et de la marginalisation économique et les processus entraînant la détérioration de l'environnement. Selon les estimations de la FAO, environ 10 millions d'hectares de forêts tropicales disparaissent chaque année à cause de l'installation anarchique de nouveaux colons, de l'expansion de l'agriculture et des besoins de bois de feu. Cela réduit la diversité biologique, provoque la dégradation des sols et accroît les risques de catastrophes telles que les inondations. Par ailleurs, la demande toujours croissante de bois de feu et le surpâturage accélèrent la désertification: environ le quart des terres émergées sont aujourd'hui affectées par des facteurs qui contribuent à la désertification. Une mauvaise gestion des terres et des eaux a entraîné la dégradation des ressources: appauvrissement des sols et érosion, salinisation et fixation du sodium, acidification et propagation de maladies transmises par l'eau. S'il est vrai qu'il est essentiel de développer l'irrigation pour accroître la production végétale, il est vrai aussi qu'environ 20 pour cent des zones irriguées sont gorgées d'eau ou salinisées ou les deux. Il faut y penser quand on cherche à développer sur de vastes surfaces l'irrigation et d'autres pratiques basées sur de forts apports d'intrants sans respecter les normes nécessaires pour protéger l'environnement.

49. Les problèmes d'environnement qui se posent dans les pays développés du fait de l'agriculture tiennent aux méthodes intensives. Certains pays en développement ont des problèmes analogues. L'application de fortes doses d'engrais et l'élevage intensif ont provoqué dans les sols et les eaux une forte concentration d'engrais qui risque de créer de graves problèmes sanitaires. Des pratiques telles que la monoculture ont incité à utiliser davantage de pesticides, d'où des concentrations croissantes de pesticides dans la chaîne alimentaire, l'apparition d'espèces de ravageurs résistant aux pesticides et l'élimination de leurs prédateurs naturels. D'un point de vue plus général, l'agriculture moderne tend à réduire la variété et l'agrément du paysage et à exclure la faune sauvage des terres agricoles. Dans les pays développés, on peut espérer que le ralentissement de la croissance de la production et l'inquiétude croissante que suscitent les effets sur la santé et sur la qualité de l'environnement contribueront à promouvoir une agriculture plus "écologique".

50. Toute analyse prospective doit tenir compte de l'éventualité d'une modification du climat et de l'impact que cela peut avoir sur l'agriculture. Les savants s'accordent en général à reconnaître que le climat mondial est en train de changer sous l'effet des activités de l'homme mais le rythme et la

nature précise de ces changements sont encore inconnus. Il est possible que les températures moyennes mondiales augmentent d'environ 1°C d'ici l'an 2010 et peut-être de 4,5°C d'ici l'an 2050. Ce réchauffement ne sera pas uniforme: il pourrait être plus rapide et deux fois plus important dans les zones polaires.

51. Au cours des prochaines décennies, à cause des concentrations croissantes de gaz provoquant l'effet de serre, on peut s'attendre à une augmentation de la variabilité du climat et de la fréquence des conditions extrêmes, puis à un réchauffement sensible, surtout aux moyennes et hautes latitudes, qui s'accompagnera de modifications de l'abondance et du régime des pluies au cours des quelques décennies suivantes. On prévoit que le niveau des mers montera graduellement de plusieurs décimètres en une cinquantaine d'années et que ce phénomène s'accélénera dans la deuxième moitié du XXI<sup>e</sup> siècle.

52. Les effets - certains positifs, d'autres négatifs - de ces modifications du climat sur l'agriculture, les forêts et les pêches se feront probablement sentir dès la première ou la deuxième décennie du XXI<sup>e</sup> siècle. Peu de pays seront épargnés. Beaucoup de pays à déficit vivrier seront probablement parmi les plus durement frappés, mais les pays à excédent vivrier risquent aussi d'être touchés. L'aspect le plus important peut-être des changements prévus est l'augmentation de la variabilité: les extrêmes - sécheresses, inondations, grands gels et très hautes températures - deviendront plus fréquents. Ces altérations, de même que le changement du potentiel des terres dans les basses plaines côtières, créeront dans de nombreuses parties du monde des conditions difficiles pour la végétation ainsi que pour les populations animales et humaines.

### III. LA STRATEGIE POUR LES ANNEES 90: SCHEMA ET CONTENU POSSIBLES

53. On a décrit dans les sections précédentes la situation, les problèmes et les perspectives dans le contexte desquels toute stratégie doit être formulée. A ce propos, rappelons que le présent document n'est qu'un schéma destiné à donner une idée préliminaire de la stratégie qui doit être élaborée et ne prétend nullement en présenter une analyse complète et détaillée. La Stratégie elle-même sera présentée de façon plus détaillée dans un document qui indiquera en même temps les grandes priorités pour les gouvernements et pour la communauté internationale.

54. Il est pratique de présenter la Stratégie alimentaire et agricole des années 90 de même que les perspectives, c'est-à-dire en reprenant comme titres de chapitres les trois grands thèmes de la session extraordinaire et de la SID (croissance, pauvreté et condition humaine, environnement et durabilité). Mais cette division en chapitres ne doit pas faire oublier que les actions menées sur chacun de ces trois fronts doivent faire partie intégrante d'une stratégie unique de développement des secteurs alimentaires et agricoles et du secteur rural, dont les différentes composantes (y compris les pêches et les forêts) s'appuient et se renforcent mutuellement. A son tour, cette stratégie de développement alimentaire agricole et rural peut être considérée comme partie intégrante de la SID, qui porte sur les autres secteurs ainsi que sur des problèmes plus généraux (politiques macro-économiques, ajustements structurels, relations économiques internationales, dettes et financement).

#### A. Croissance économique et agriculture

55. En ce qui concerne les aspects macro-économiques de la SID, les années 90 seront probablement marquées par la nécessité d'un effort persistant de réforme pour rétablir l'équilibre intérieur et extérieur tant dans les pays développés que dans les pays en développement. Pour ces

derniers en particulier, il sera nécessaire de réorienter l'ajustement structurel de façon à stimuler la croissance en supprimant les contraintes et goulets d'étranglement au lieu de concentrer les efforts exclusivement sur des mesures à court terme de stabilisation. L'effort de stabilisation devra quant à lui être appuyé pendant une période suffisamment longue par un accroissement substantiel de l'assistance financière.

56. Les réformes macro-économiques modifieront la rentabilité relative de l'agriculture par leurs effets sur certaines variables déterminantes telles que le taux d'inflation, le taux de change et les ressources du secteur public. Dans l'ensemble, ces réformes devraient plutôt promouvoir que freiner la croissance de l'agriculture des pays en développement dans la mesure où elles réduiront ou supprimeront les facteurs dissuasifs, par exemple le bas niveau des prix réels à la production dont souffre trop souvent ce secteur.

57. Parallèlement, il faudra aussi que l'environnement extérieur change grâce à des réformes visant à améliorer les relations économiques internationales ou à réduire les distorsions des échanges agricoles, faute de quoi tout le profit des réformes macro-économiques sera absorbé par le service de la dette dans les nombreux pays surendettés, ou annulé par de nouvelles détériorations des termes de l'échange. Les transferts de ressources que représentent la dégradation des termes de l'échange et la rémunération des facteurs réduisent le pouvoir d'achat, et donc la demande de produits agricoles, ce qui est souvent un des principaux obstacles à la croissance du secteur.

58. Dans ce contexte, la Stratégie devra viser à résoudre un certain nombre de problèmes du commerce agricole international, dont certains sont déjà évoqués ci-dessus (par. 39). Ces problèmes sont notamment les suivants: d'un côté, dans les pays industrialisés, persistance à long terme d'excédents structurels de produits des zones tempérées, favorisée par la protection des producteurs à coût élevé, remplacement de produits agricoles naturels par leurs concurrents synthétiques et capacité financière de subventionner les exportations au détriment des pays produisant à bas coûts qui pourraient les concurrencer. D'un autre côté, beaucoup de pays en développement constatent que les marchés des produits agricoles qu'ils exportent traditionnellement n'augmentent que très lentement; ils souffrent des obstacles opposés à l'importation des produits tropicaux transformés et il leur est particulièrement difficile d'entrer ou de progresser sur les marchés d'exportation des produits qui concurrencent directement ceux des pays industrialisés.

59. Comme on l'a vu plus haut, les résultats des négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round ne sont pas encore connus, mais on peut espérer qu'ils entraîneront une réduction des obstacles au commerce des produits agricoles et tropicaux ainsi qu'une amélioration générale de l'environnement des échanges internationaux dans les années 90. Mais même si tous les objectifs énoncés pour tous les secteurs dans la Déclaration de Punta del Este étaient atteints, il est peu probable que l'amélioration des échanges résultant du succès des négociations soit suffisamment rapide pour accélérer beaucoup la croissance économique de tous les pays à bas revenu: beaucoup d'entre eux auront besoin de se doter d'une meilleure infrastructure et d'institutions plus efficaces pour tirer parti des nouveaux débouchés qui pourraient s'offrir à eux (tant dans le secteur agricole que dans les autres). Le progrès sera d'autant plus difficile que les pays industrialisés ont depuis longtemps un avantage technologique et

commercial sur les marchés des produits tropicaux transformés. De plus, il est probable que la libéralisation des échanges agricoles fera monter les prix des aliments de base, ce qui, du moins pendant un certain temps, se soldera par une perte pour les pays en développement importateurs de vivres.

60. Aucun de ces arguments n'est une raison valable pour renoncer à l'effort de réforme des politiques agricoles, surtout pas dans les pays industrialisés (qui dépensent globalement plus de 250 milliards de dollars par an pour soutenir leur agriculture); au contraire, ils font ressortir la nécessité de chercher énergiquement des correctifs. Par exemple:

- a) diversification des économies reposant sur l'exportation de produits agricoles, dans la mesure où cela est rentable et écologiquement viable, avec l'appui d'investissements extérieurs;
- b) amélioration des compétences commerciales pour l'exportation, notamment au moyen d'entreprises mixtes et avec l'appui d'une assistance internationale;
- c) amélioration de la compétitivité par des efforts de recherche-développement, par l'adoption de pratiques agronomiques améliorées et sans danger pour l'environnement, par la promotion de la demande et le développement de nouvelles utilisations finales (ce qui est la vocation du Fonds commun pour les produits de base);
- d) compensation des effets négatifs que risque d'avoir la réforme des politiques agricoles suscitée par les négociations commerciales multilatérales sur la balance des paiements et la sécurité alimentaire des pays en développement importateurs nets de vivres; et
- e) encouragement à ouvrir les marchés afin de faciliter la coopération économique, et en particulier le commerce agricole, entre pays en développement et mise en place d'arrangements de compensation pour les règlements financiers.

61. En ce qui concerne les politiques spécifiquement agricoles, l'effort de développement devrait être principalement guidé par la stratégie des "quatre I" (intrants, incitation, institutions, infrastructure) élaborée dans les études mondiale et régionale mentionnées plus haut, en particulier celle de l'agriculture africaine, ainsi que par l'impératif de durabilité. Les "quatre I" sont étroitement interdépendants et synergiques. Les politiques à leur égard devront tenir compte de la nouvelle physionomie de l'agriculture qui résulte de la pression démographique croissante, de la réduction du rapport terre/main-d'oeuvre, du morcellement et de la dispersion des unités agricoles, du nombre croissant de paysans sans terre ou presque sans terre, et de l'accès inégal aux intrants et services. En raison de la pénurie croissante de terre, il est plus important que jamais d'appliquer efficacement des plans rationnels d'utilisation des terres associant agriculture, élevage et foresterie.

62. En ce qui concerne les intrants, la grande majorité des pays en développement ne pourront guère compter que sur l'augmentation des rendements pour satisfaire la demande future de produits alimentaires et agricoles: leur agriculture dépendra donc de plus en plus des intrants achetés: engrais, semences améliorées, pesticides, irrigation, outils et machines agricoles, vaccins, médicaments vétérinaires, céréales fourragères. Pour satisfaire ces besoins, il faudra beaucoup investir dans les capacités locales ou régionales de production d'intrants, et prendre de nouvelles initiatives pour aider les pays en développement qui, faute de devises, ne



peuvent importer l'essentiel des intrants dont ils ont besoin. A ce propos, il convient que les programmes d'ajustement structurel tiennent dûment compte de la nécessité de continuer à encourager des formules de modernisation de la production agricole, sans danger pour l'environnement, notamment par la subvention sélective des intrants (voir ci-après par. 70).

63. L'utilisation d'intrants achetés variera selon le degré de modernisation de l'agriculture et les conditions agro-écologiques. Plus on utilise d'intrants, moins les ressources en terre sont un facteur limitant. Ce rôle de "remplacement de la terre" est particulièrement apparent pour les engrais, les variétés à haut rendement et l'irrigation, mais il existe aussi pour les herbicides. A l'effet direct de l'irrigation s'ajoute le fait qu'elle accroît la productivité des engrais et des variétés à haut rendement et, dans certaines zones, elle multiplie littéralement les superficies en permettant des doubles, voire des triples récoltes. Cependant, l'utilisation accrue d'intrants exige une gestion plus complexe pour prévenir les problèmes écologiques. Elle doit donc s'accompagner d'un renforcement considérable de la formation technique des agriculteurs et des vulgarisateurs et de la mise en place des institutions nécessaires pour assurer la bonne utilisation des intrants.

64. Du fait que la croissance ultérieure de la production dépendra de plus en plus des progrès de la productivité et donc de l'utilisation d'intrants achetés, il faudra un effort continu de recherche-développement. La recherche d'innovations technologiques tant pour aider les agriculteurs défavorisés que pour soutenir le développement dans les zones plus privilégiées doit s'inspirer d'une compréhension profonde

- de l'environnement physiologique et biologique de la production;
- du potentiel génétique;
- des systèmes agricoles.

65. Les solutions dictées par ces conditions varieront d'un pays à l'autre; dans certains cas, il pourra être nécessaire de privilégier l'agriculture pluviale dans les zones défavorisées, sans pourtant perdre de vue les possibilités d'irrigation. Il faudra s'attacher davantage au recyclage des éléments fertilisants, tout en reconnaissant l'importance cruciale des engrais minéraux. Il faudra aussi porter plus d'attention aux systèmes traditionnels de cultures intercalaires, sans préjudice des possibilités de mécanisation et d'utilisation des herbicides. On étudiera plus avant les possibilités de développer la lutte intégrée et biologique contre les ravageurs, tout en tirant parti de l'utilisation raisonnée des pesticides chimiques. La sélection animale et végétale pour améliorer la résistance aux conditions extrêmes sans réduire la productivité dans les conditions favorables appelle un examen critique. Sans négliger les problèmes de la grande agriculture, il faut s'efforcer de mieux comprendre les systèmes agricoles des petites exploitations. Il faut accorder plus d'attention aux produits alimentaires de base, sans oublier que les cultures de rente sont une source importante de revenu. Les petits ruminants appellent une intensification des efforts, notamment pour résoudre les problèmes de l'affouragement en saison sèche et améliorer la qualité des fourrages.

66. Une approche équilibrée est essentielle mais la nature de cet équilibre dépendra des circonstances locales. Grosso modo, la recherche et le développement technologique doivent viser à relever la productivité et les revenus ruraux sans aggraver les fluctuations de la production ou accroître

les risques auxquels sont exposés les agriculteurs, ni compromettre la capacité productive de l'environnement. La transformation, l'entreposage et la préparation des éléments posent encore beaucoup de problèmes qui appellent une attention urgente; il faut en particulier améliorer l'utilisation d'énergie pour la cuisine (étant donné la pénurie croissante de bois de feu) et développer la production d'aliments transformés à partir des produits de base traditionnels.

67. L'utilisation des intrants et l'adoption des innovations techniques ne progresseront que si cela est rentable pour les agriculteurs. C'est là qu'intervient la relation étroite existant entre les taux de croissance de l'agriculture et les incitations économiques. Il faut toutefois souligner que ces seules incitations, et en particulier les prix motivants, ne seront pleinement efficaces que si d'autres conditions sont également présentes ou créées par la Stratégie (voir paragraphes suivants). Celle-ci doit tenir compte du fait que des prix rémunérateurs stimulent la production. Mais comment assurer des prix réels rémunérateurs pour les agriculteurs? Cela dépend tout d'abord des politiques macro-économiques, qui déterminent dans quelle mesure l'agriculture est privilégiée ou défavorisée par rapport aux autres secteurs. On a déjà indiqué aux paragraphes 56 et 57 ci-dessus qu'une stratégie globale de rééquilibrage macro-économique devrait être bénéfique pour l'agriculture en supprimant les facteurs dissuasifs qui existent encore dans certains pays en développement. Mais le souci de privilégier l'agriculture ne doit pas faire oublier que, dans beaucoup de pays du tiers monde, le développement exigera un transfert graduel de ressources de l'agriculture à d'autres activités productives, y compris les services agricoles et la transformation des produits agricoles.

68. Toutefois, beaucoup d'autres aspects doivent être pris en compte si l'on veut bien comprendre le rôle des prix à la production dans la panoplie des mesures à inclure dans une stratégie visant à accélérer la croissance de la production. Tout d'abord, l'élasticité de l'offre globale de produits agricoles est trop faible pour que l'on puisse espérer susciter une croissance soutenue de la production uniquement par des prix motivants. En revanche, l'élasticité de l'offre de chaque produit est beaucoup plus élevée de sorte que les prix sont un instrument puissant pour influencer la composition de la production.

69. L'effet stimulant des politiques de prix est beaucoup plus fort quand ces politiques comprennent les mesures de stabilisation des prix; ces mesures sont surtout nécessaires dans les pays où les marchés alimentaires ne sont pas très développés. En tel cas, l'Etat doit jouer le rôle d'acheteur ou de vendeur en derniers recours. Il faut chaque fois que possible des mécanismes permanents, bien administrés et bien financés, pour garantir des prix planchers et des prix plafonds pour les principaux produits. Le prix plancher ne doit pas perturber le fonctionnement des marchés, sauf quand le cours d'un produit est anormalement bas. Le prix plafond doit être assez élevé pour inciter les agriculteurs à accroître leur production et assez bas pour empêcher une forte hausse des prix des vivres.

70. Les prix réels à la production sont influencés par le coût des intrants agricoles achetés, surtout dans le contexte d'une stratégie visant à accélérer la croissance de la production au moyen d'une utilisation accrue d'intrants. Il faut donc examiner le rôle de la subvention des intrants dans le contexte de la Stratégie. En principe, une telle subvention peut être efficace dans des situations bien déterminées, à condition d'être bien administrée, mais elle doit être limitée et temporaire. Cela est particulièrement important quand les réformes macro-économiques imposent l'austérité budgétaire.

71. Le relèvement des prix n'aura son plein effet sur la production que s'il s'accompagne des autres conditions nécessaires. En particulier, une bonne infrastructure agricole est indispensable; par là on entend à la fois l'infrastructure matérielle et les institutions assurant les services agricoles. Les deux sont nécessaires pour renforcer le capital productif, favoriser la diffusion des technologies, faciliter l'accès aux intrants et au crédit et assurer la commercialisation. D'importants investissements publics seront nécessaires dans des domaines tels que l'irrigation, les services de recherche et de la vulgarisation, la commercialisation et la construction de routes. Les besoins précis diffèrent d'un pays à l'autre et d'une région à l'autre, mais beaucoup sont communs à tous. En tout état de cause, comme on vient de le voir, il est essentiel que la Stratégie tienne compte de la complémentarité qui existe entre les politiques de prix et d'autres mesures.

72. La Stratégie doit aussi prévoir les moyens de financer les investissements nécessaires à la croissance de l'agriculture. Selon Agriculture: Horizon 2000, les investissements bruts nécessaires à l'agriculture des pays en développement pendant la période 1982/84-2000 sont de l'ordre de 1 500 milliards de dollars aux prix de 1980. Il faut appliquer des politiques visant à maximiser par tous les moyens le volume et l'efficacité des investissements. L'épargne des ruraux qui, avec leur propre travail, est la principale source d'investissement agricole dans les pays en développement, pourrait être beaucoup accrue s'il existait des dispositifs institutionnels plus accessibles et plus efficaces. Les dépenses publiques de développement agricole complètent l'investissement privé et étant donné les difficultés budgétaires que connaissent la plupart des pays du tiers monde, il sera de plus en plus important d'améliorer leur rentabilité. Là encore, les possibilités ne manquent pas. La troisième source de financement, les apports de ressources extérieures, restera très importante pour accroître les investissements totaux dans l'agriculture. Le problème immédiat est d'assurer qu'il n'y ait pas de sortie nette de ressources financières des pays en développement. Cela nécessitera des efforts dans le cadre plus général des politiques relatives aux flux financiers et à la dette. En même temps, il faudra restaurer le dynamisme de l'aide publique au développement. Il est décevant que cette aide n'ait progressé que si lentement ces dernières années, et que son niveau soit bien inférieur aux objectifs comme aux besoins.

73. L'importance de l'infrastructure et des institutions qui, dans l'ensemble, sont du ressort de l'Etat, fait surgir la question du rôle du secteur public dans la vie économique. Actuellement, les théoriciens du développement semblent favoriser une réduction de ce rôle; toutefois personne ne conteste qu'il est essentiel dans certains aspects fondamentaux du développement agricole (infrastructure, éducation, formation, recherche, vulgarisation, etc). Ce qui est mis en question, c'est plutôt le rôle du secteur public dans les activités directement productives ou dans la commercialisation, la transformation et la distribution. A ce sujet, la FAO estime que la Stratégie ne doit prescrire aucun dogme, mais plutôt encourager le pragmatisme. En effet l'efficacité relative du secteur public en tant qu'agent économique est très différente selon les pays. Ce qui devrait être souligné dans la Stratégie, c'est la nécessité de promouvoir le rôle du secteur privé, y compris les coopératives, dans les domaines où il a un avantage comparatif, et d'améliorer l'efficacité des administrations publiques tout en supprimant les obstacles qui freinent indûment la croissance économique.

B. Lutte contre la pauvreté et mise en valeur des ressources humaines

74. La section qui précède traite des politiques de croissance sans référence explicite à la pauvreté et à la mise en valeur des ressources humaines, qui font l'objet des paragraphes ci-après. Mais il ne faut pas oublier que les divers aspects du développement sont indissociables: les politiques visant à accroître la production et la productivité ont des effets sur la pauvreté et sont en fait les principaux instruments permettant de la combattre. De même, la valorisation du capital humain par l'éducation et la santé peut beaucoup aider à accroître la production et la productivité.

75. La partie de la Stratégie relative aux politiques macro-économiques, nécessaires pour relancer la croissance et assurer le rééquilibrage interne et externe, doit affronter les problèmes de la pauvreté, de la répartition des revenus, des ressources humaines et, d'une façon générale des aspects sociaux du développement. Il existe aujourd'hui une vaste littérature sur ces questions, inspirée par les préoccupations croissantes que suscitent les effets négatifs de la crise économique qui a frappé beaucoup de pays en développement et des politiques appliquées pour la surmonter, en particulier des politiques d'ajustement structurel, sur la pauvreté et les indicateurs sociaux qui lui sont liés - nutrition, santé et éducation. Ces effets tiennent principalement à la restriction de la masse monétaire (qui réduit la demande, l'emploi et les revenus), aux dévaluations (qui font monter les prix des biens importés, y compris des biens essentiels tels que les aliments, les médicaments et les facteurs de production) et à l'austérité budgétaire (qui oblige à économiser sur les services de santé et d'éducation et à réduire la subvention des aliments). Ces politiques sont nécessaires, mais auraient grand besoin d'être affinées - qu'il s'agisse de leur formulation ou du rythme de leur mise en oeuvre - afin de réduire leurs effets négatifs sur les pauvres.

76. Il est maintenant admis que si l'on ne veille pas à atténuer ces effets, l'effort de rééquilibrage intérieur et extérieur risque de compromettre les possibilités de relance en sapant la base même du développement, à savoir la santé et la qualité des ressources humaines. Ces préoccupations ont poussé les institutions chargées de donner des avis (y compris la FAO) et d'appuyer les programmes d'ajustement macro-économique à redoubler d'efforts pour mieux analyser et mieux comprendre les processus en cause.

77. Les effets qu'ont les politiques macro-économiques sur la répartition des revenus, la pauvreté, l'environnement et les ressources humaines dans l'agriculture et le secteur rural, ainsi que sur la nutrition partout, sont un aspect particulièrement important à prendre en compte dans la Stratégie de la FAO. A ce propos, on peut énoncer les grandes orientations ci-après:

- a) Sans remettre en cause la nécessité des programmes d'ajustement structurel, il est nécessaire de mieux échelonner les mesures prises pour les mettre en oeuvre, particulièrement dans les pays où les infrastructures matérielles, les systèmes commerciaux et financiers et les services publics laissent à désirer. Ces carences limitent en effet l'aptitude des pays à exécuter des programmes propres à amortir les effets de l'ajustement sur les pauvres et les groupes dont la sécurité alimentaire n'est pas assurée.

- b) Dans le contexte de la réduction des dépenses publiques, il est essentiel de sauvegarder au maximum les dépenses d'entretien et de renforcement des infrastructures. Les investissements publics, surtout dans les infrastructures, la recherche agronomique, l'assainissement, l'approvisionnement en eau, la santé et l'éducation, sont des préalables essentiels à une croissance à long terme au profit des pauvres tant urbains que ruraux.
- c) Pour assurer que les femmes participent au développement en tant qu'agents et que bénéficiaires, il ne suffit pas d'atténuer les effets négatifs que l'ajustement peut avoir sur elles; il faut aussi leur donner une formation dans les secteurs privilégiés par les programmes d'ajustement, de façon qu'elles se trouvent automatiquement intégrées dans le développement quand les programmes portent fruit.

78. Comme on l'a indiqué plus haut, les politiques de croissance doivent en même temps aider à atteindre des objectifs sociaux (nutrition, lutte contre la pauvreté, répartition des revenus) et notamment promouvoir tous les aspects de la mise en valeur des ressources humaines (rôle de la femme, participation populaire, droits de l'homme). Les deux séries d'objectifs sont souvent synergiques et complémentaires. Mais lorsqu'ils sont en conflit, il faut le reconnaître sans équivoque et formuler les politiques en conséquence, c'est-à-dire en sachant bien qu'on ne pourra progresser sur un front qu'au prix d'un recul sur l'autre.

79. Souvent les conflits n'opposent pas uniquement, ni même principalement, les objectifs de croissance aux objectifs d'équité: ils peuvent exister à l'intérieur même de la sphère de l'équité, quand il faut choisir de favoriser une strate sociale ou un groupe de population plutôt qu'un autre. C'est le cas par exemple quand la seule façon d'accroître rapidement la production vivrière pour mieux approvisionner les citadins pauvres est de stimuler les cultures dans les zones les plus prometteuses en laissant dans un abandon relatif les petits exploitants défavorisés, les sans-terre et en général les ruraux pauvres.

80. Il existe aussi des conflits d'objectifs dans le temps: un avantage immédiat peut se traduire par une réduction des avantages totaux à plus long terme. Cette dimension temporelle est particulièrement importante dans une stratégie qui a pour objet de réduire rapidement la pauvreté, tout en insistant sur le principe du développement durable. Elle est aussi importante dans le contexte des années 90 pendant lesquelles beaucoup de pays connaîtront un processus d'ajustement structurel justifié par l'espoir que les sacrifices immédiats seront compensés par les avantages à attendre de la reprise de la croissance. Cette question se posera aussi probablement dans ceux des pays développés à économie planifiée qui, après une longue tradition de planification centrale, cherchent à donner plus de poids aux forces du marché. L'exemple le plus frappant du conflit entre objectifs immédiats et objectifs à plus long terme qui se manifeste dans ces pays est celui de la réforme des prix qui vise à réduire la subvention des aliments.

81. Comment concilier dans la Stratégie les objectifs de croissance agricole et ceux de lutte contre la pauvreté? Il faudra tenir compte des conditions de l'agriculture et du secteur rural: plus celles-ci sont défavorables aux pauvres (par exemple répartition très inégale des terres, des facteurs de production et de l'accès aux services), plus il sera difficile d'associer les deux objectifs. Par exemple, si la répartition des terres est inégale, les politiques de prix utilisées pour stimuler la production profiteront plus aux gros agriculteurs qu'aux petits exploitants.

En tel cas, le principe à suivre est le suivant: pour atténuer ces effets négatifs sur le plan de l'équité, il est essentiel de garantir à tous les producteurs disposant d'un excédent commercialisable, si petit soit-il, l'accès aux filières de commercialisation dans lesquelles les mesures de prix sont appliquées; les systèmes de soutien des prix doivent dans la mesure du possible englober les produits qui tiennent une place importante dans la petite agriculture et non pas seulement ceux qui sont fournis par les grandes exploitations; enfin, les petits exploitants et les paysans sans terre doivent pouvoir bénéficier des services agricoles tels que crédit institutionnel, réseaux de transport, vulgarisation, qui peuvent les aider à accroître leur productivité et leur excédent commercialisable.

82. Autre grand problème des politiques de prix: comment concilier la nécessité d'assurer aux producteurs des prix rémunérateurs sans faire monter excessivement le coût des aliments pour les consommateurs pauvres, dont beaucoup sont des ruraux qui doivent acheter plus de produits alimentaires qu'ils ne peuvent en vendre. Il est vrai que l'amélioration des incitations, et notamment des prix, est destinée à stimuler la productivité, ce qui devrait en définitive contribuer à faire baisser le prix réel des aliments (comme le confirment les tendances séculaires). La dimension temporelle existe donc dans ce domaine aussi. Pour résoudre le problème, les gouvernements ont traditionnellement recours à la subvention des vivres. C'est de loin la solution préférée par certains pays en développement et certains pays développés à économie planifiée; malheureusement, elle est de plus en plus difficile à appliquer dans un climat d'austérité budgétaire. La subvention devient de plus en plus coûteuse à mesure que l'urbanisation et la multiplication des ruraux sans terre font croître la proportion de la population qui ne produit pas sa propre nourriture.

83. La subvention des vivres est un des instruments qui devra être pris en compte dans la Stratégie parce que, surtout en périodes d'austérité budgétaire, les fortes hausses de prix ont des effets désastreux sur les revenus, la santé et la capacité physique et intellectuelle des groupes vulnérables dans les pays où les pauvres consacrent une proportion importante de leur revenu à l'alimentation. En tel cas, c'est leur survie même qui est menacée, ce qui compromet sérieusement le potentiel de développement du pays. La question n'est pas de savoir s'il faut subventionner les vivres, mais comment formuler et appliquer les politiques qui permettent de le faire avec le meilleur rapport coût-efficacité.

84. L'approche la plus appropriée consiste à sélectionner les bénéficiaires par divers moyens; on peut par exemple concentrer la subvention sur les produits que consomment principalement les pauvres ou installer les centres de distribution urbains uniquement dans des quartiers pauvres, et prévoir des centres de distribution aussi dans des zones rurales ou encore rationner les quantités subventionnées et organiser des programmes vivres contre travail. Malheureusement, toutes ces formules nécessitent un lourd encadrement administratif. Il faut fixer d'avance le coût maximum du programme de subvention. Celui-ci peut être complété par des distributions aux consommateurs les plus pauvres, tant ruraux que citadins, afin d'aider ces groupes vulnérables sans maintenir artificiellement bas les prix à la production et sans enclencher un processus de dépenses budgétaires insupportable à longue échéance.

85. Comme la sous-alimentation et ses causes ne sont pas près d'être vaincues, des programmes efficaces d'intervention nutritionnelle directe doivent être un élément essentiel de la Stratégie. L'expérience montre qu'en dehors des approches décrites dans les paragraphes précédents, ces interventions sont la façon la plus directe de répondre aux besoins des

laissés-pour-compte du progrès agricole et économique accéléré. Elles peuvent prendre diverses formes: amélioration de la valeur nutritionnelle des aliments (mélanges enrichis), accroissement des ressources alimentaires des ménages (cultures vivrières traditionnelles, jardins familiaux, éducation nutritionnelle), meilleures pratiques domestiques de conservation, préparation, distribution et consommation des aliments (éducation nutritionnelle) et protection des groupes vulnérables (programmes spéciaux d'alimentation, réhabilitation nutritionnelle, distribution d'aliments d'appoint spécifiques). Une stratégie d'amélioration de la nutrition doit aussi reconnaître et promouvoir le rôle que jouent la cueillette et la chasse, et notamment le gibier vivant dans les forêts et autres formations végétales naturelles, en tant que sources d'aliments d'appoint en temps normal et dernier recours en temps de disette.

86. Une assistance extérieure dans le domaine spécifique de la nutrition restera nécessaire pendant les années 90 et au-delà. En particulier, il faudra continuer à fournir une aide alimentaire d'urgence - sur des bases plus prévisibles qu'aujourd'hui - afin d'amortir les effets sur la nutrition des brusques ruptures d'approvisionnement provoquées par des facteurs climatiques et par les catastrophes dues à l'action de l'homme. D'autres types d'aide alimentaire devront progressivement être intégrés dans les plans de développement des pays bénéficiaires pour soulager les pauvres dans le contexte des programmes d'ajustement structurel. La Stratégie devrait également promouvoir d'autres types d'interventions nutritionnelles bénéficiant d'un appui extérieur, notamment les projets de nutrition appliquée assistés par la Banque mondiale et le Programme conjoint de soutien nutritionnel financé par les pays et exécuté conjointement par la FAO et l'OMS.

87. Un élément important de la stratégie destinée à sauvegarder le niveau nutritionnel est le renforcement des capacités administratives sur lesquelles les gouvernements peuvent compter pour gérer les crises alimentaires inattendues et anormales. Il est essentiel à cet égard de créer ou renforcer les systèmes d'alerte rapide, surtout au niveau national et de mettre en place une capacité de réaction rapide aux menaces de disette, et notamment des plans ORSEC.

88. Les interventions directes continueront à jouer un rôle important dans la lutte contre la sous-alimentation, mais le problème ne sera pas résolu tant que les causes fondamentales de la pauvreté n'auront pas été supprimées. La Stratégie de la FAO devra être axée principalement sur les mesures à prendre pour combattre la pauvreté rurale, mais il ne faut pas oublier que celle-ci est directement en rapport avec la pauvreté urbaine. Dans certains cas, il pourrait être plus rentable de s'attaquer à la pauvreté rurale en créant des emplois non agricoles, particulièrement en milieu rural, afin d'absorber la main-d'oeuvre agricole en surnombre. Etant donné les conditions initiales défavorables - faible croissance, paupérisme urbain et urbanisation déjà trop rapide pour que les structures urbaines puissent absorber tous les nouveaux venus - la voie la plus prometteuse sera souvent un développement agricole et rural polyvalent. Par exemple de petites entreprises transformant les produits de l'agriculture, des forêts et des arbres, ou encore de l'élevage peuvent offrir des emplois extra-agricoles en milieu rural. Elles peuvent être une très importante source d'emploi rural, en particulier pour les pauvres et pour les femmes.

89. Le Programme d'action de la CMRADR donne à cet égard des lignes d'orientation qui restent valables 10 ans après son adoption et le resteront pendant les années 90. Les mêmes principes ont été réaffirmés dans la révision de 1983 des lignes d'orientation et objectifs pour l'ajustement

agricole international. Les lignes d'orientations N°3 et 4 sont rappelées ci-après car elles contiennent toutes les recommandations qui doivent être au coeur d'une stratégie visant à associer croissance, réduction de la pauvreté et équité.

90. Ligne d'orientation 3: "Les pays en développement devraient donner la priorité, conformément à leurs plans nationaux, à l'adaptation de cadres institutionnels et de structures agricoles qui permettent à la grande majorité des masses rurales, y compris aux paysans sans terre et aux petits cultivateurs, un accès plus large et plus équitable:

- aux ressources en terre et en eau et aux autres ressources naturelles;
- aux facteurs de production, marchés et services;
- aux technologies nouvelles et améliorées;
- à l'éducation, à la vulgarisation, à la recherche et à la formation;

et encourager, par des politiques de prix appropriés et d'autres mesures, l'accroissement de la production et l'utilisation optimale des facteurs offerts par la technologie appropriée disponible."

91. Ligne d'orientation 4: "Les politiques nationales de développement agricole et rural devraient favoriser la participation entière et réelle de la population rurale à la prise de décision, à la mise en oeuvre et à l'évaluation du processus de réforme agraire et de développement rural grâce à la promotion des organisations rurales, notamment des associations de travailleurs ruraux et des coopératives, et au renforcement des pouvoirs locaux. En particulier, dans les pays où l'égalité des femmes par rapport aux hommes n'est pas reconnue, la pleine intégration des femmes dans le développement rural sur un pied d'égalité devrait être encouragée par les moyens suivants:

- assurer l'égalité juridique et un accès plus large aux services ruraux;
- promouvoir les organisations féminines comme première étape de l'intégration des femmes dans les organisations rurales d'ensemble;
- accroître les possibilités d'éducation, de formation et d'emploi.

Les gouvernements devraient envisager des mesures prioritaires en vue de mobiliser l'énergie des jeunes pour toute une gamme d'activités de développement."

92. Tant le Programme d'action de la CMRADR que les lignes d'orientation pour l'ajustement agricole international soulignent la nécessité de promouvoir l'intégration des femmes dans le développement. Les problèmes, objectifs et recommandations en la matière ont été encore affinés et l'urgence d'une action a été soulignée avec plus de force encore à la suite de la préparation et de l'adoption par le Conseil de la FAO en 1988 du "Plan d'action pour l'intégration des femmes dans le développement". On mettra à



profit ce plan d'action et l'expérience acquise dans les premiers stades de sa mise en oeuvre pour la préparation de la version intégrale de la Stratégie et des contributions de la FAO à la session extraordinaire et à la SID sur cette question.

C. Ressources naturelles, environnement et durabilité

93. L'activité agricole forestière et halieutique tant des pays développés que des pays en développement a des conséquences pour l'environnement et pour le développement durable. Toutefois, c'est principalement aux pays en développement que s'adresse cette partie de la Stratégie, même si beaucoup des recommandations, notamment celles qui concernent les aspects techniques, peuvent être valables aussi pour s'attaquer aux problèmes rencontrés dans les pays développés. Bien évidemment les stratégies articulées dans le détail doivent être adaptées aux spécificités de chaque pays. Mais la présente section traite de l'approche générale à suivre et indique quels doivent être les principaux éléments des stratégies pour chaque type de ressources.

94. Dans le contexte de la stratégie globale deux mises en garde s'imposent: premièrement, dans bien des cas les stratégies visant à promouvoir des systèmes ou ensembles de systèmes durables de production agricole, forestière et halieutique sont vouées à l'échec si elles ne s'accompagnent pas de politiques de ralentissement de la croissance démographique et de création d'emploi. Dans beaucoup de zones déshéritées par la nature il n'existe aucune technologie appropriée pour tirer des ressources naturelles de quoi faire vivre la population actuelle et projetée; même dans certaines zones plus riches, la production a déjà atteint son niveau maximum. Deuxièmement, ce sont souvent les besoins immédiats de survie des petits agriculteurs et éleveurs à bas revenus et des autres ruraux pauvres qui, en l'absence d'autres moyens de subsistance et de politiques gouvernementales appropriées, sont une des principales causes de l'utilisation destructive des ressources naturelles dans les pays en développement.

95. La satisfaction des besoins humains, la lutte contre la pauvreté et les incitations à assurer un développement durable devront donc être au coeur de la Stratégie. L'objectif est de créer un environnement économique dans lequel il soit plus profitable de conserver les ressources que de les détruire. Par exemple, chaque fois que possible, les mesures de conservation des sols et des eaux devront être conçues de façon à être rentables pour l'agriculteur dès la première année, faute de quoi elles risquent de n'être pas généralement adoptées. De même, il faut que la conservation de l'habitat et l'exploitation de la faune pour le tourisme soient perçues comme des options au moins aussi rentables que la destruction de la forêt et de la savane.

96. Une bonne partie des débats sur le développement durable a été consacrée aux zones marginales à faible potentiel productif où la dégradation de l'environnement et la pauvreté rurale tendent à être particulièrement graves - zones pluviales semi-arides, zones à pluviométrie capricieuse, versants abrupts, montagnes tropicales. Cela est compréhensible, car c'est en général dans ces zones ingrates que les plus pauvres des pauvres se débattent pour survivre. De plus, la dégradation des terres marginales peut entraîner des dévastations dans des zones voisines plus productives (par exemple quand les bassins versants sont déboisés). Une des options à envisager doit consister à consacrer un effort égal ou relativement supérieur aux zones à potentiel élevé, de façon qu'elles puissent servir d'exutoires à la pression qui s'exerce dans les zones marginales,

freinant ainsi les empiètements de l'agriculture sur la forêt et les parcours. Ces zones riches fournissent l'essentiel de la production alimentaire et agricole et font vivre une population de loin plus nombreuse: leur dégradation entraîne donc des pertes de production bien supérieures. Si la FAO a adopté cette distinction entre zones à fort potentiel et zones à faible potentiel, ce n'est pas parce qu'il existe une démarcation rigoureuse, mais parce qu'elle estime que leurs besoins peuvent être très différents, tant sur le plan stratégique que sur le plan opérationnel.

97. Il apparaît donc que dans la plupart des pays en développement, la réduction de la pauvreté rurale et de l'insécurité alimentaire sera obtenue essentiellement en établissant des systèmes de production durables dans les zones de forêts, de labours et de parcours à haut potentiel. Cela ne signifie évidemment pas qu'il faille négliger les zones moins favorisées, ce qui reviendrait à condamner les plus pauvres à s'appauvrir encore et à les obliger à surexploiter les ressources naturelles pour survivre.

98. A cet égard, on peut tirer certains enseignements de l'expérience des pays développés. La première révolution agricole, celle de l'Europe du 18ème siècle, basée sur une amélioration des assolements et sur l'intégration des cultures et de l'élevage, a permis de récupérer pour le pâturage ou la foresterie certaines terres marginales cultivées jusqu'alors. De même, la deuxième révolution agricole, celle du 20ème siècle, fondée sur des bases scientifiques, a permis de substituer l'utilisation d'intrants, en particulier d'engrais minéraux, à l'exploitation des terres marginales.

99. Quatre autres facteurs doivent être pris en considération dans une stratégie respectant un juste équilibre entre les terres à haut potentiel et les terres à bas potentiel. Le premier est l'amélioration des infrastructures, des industries et des services en milieu rural. Dans le passé, l'urbanisation a aidé à réduire les pressions qui s'exercent sur la terre, mais en créant d'autres problèmes; dans beaucoup de pays en développement, elle est aujourd'hui trop rapide. Toutefois, elle offre une solution de rechange à ceux qui seraient autrement condamnés à vivre des terres les plus pauvres dans des conditions qui entraînent en définitive la dégradation de ces terres. La création d'emplois non agricoles en milieu rural et de pôles d'attraction plus petits que les grandes métropoles pourrait jouer le même rôle sans créer d'insurmontables problèmes pour les institutions et les infrastructures urbaines. Un développement rural polyvalent doit donc être un des éléments importants de la Stratégie.

100. Deuxièmement, il faut envisager la possibilité de rendre utilisables certaines zones à haut potentiel où sévissent des maladies infectieuses de l'homme (onchocercose) ou des animaux (trypanosomiase) en appliquant des méthodes de lutte sans danger pour l'environnement. Troisièmement, la réforme agraire offre des possibilités d'accroître la productivité et l'équité en mettant en place des unités économiquement viables et des services de soutien. Particulièrement en Amérique latine, mais aussi dans d'autres régions en développement, une réforme des droits de propriété permettrait d'allouer à des paysans sans terre ou presque de vastes zones à haut potentiel. Dans le secteur de la pêche artisanale, on envisage de plus en plus souvent d'octroyer les droits de propriété aux communautés côtières de pêcheurs, comme c'était souvent le cas dans le droit coutumier. En effet, l'expérience a montré que les groupes de pêcheurs qui jouissent de droits de pêche exclusifs dans des zones déterminées sont suffisamment motivés pour s'auto-discipliner et limiter l'effort de pêche de façon à maintenir une production équilibrée.

101. Dernier facteur: la connaissance technique. On connaît encore mal les moyens d'améliorer la production des terres marginales, mais certaines perspectives prometteuses semblent ouvertes à la recherche. La plupart des technologies dites améliorées tendent à accroître l'incertitude du profit que l'agriculteur peut attendre de son travail, et n'ont donc eu qu'un succès limité. Mais pour les zones à fort potentiel, il existe un certain nombre de techniques dont l'utilisation pourrait se développer à condition que les agriculteurs soient incités à accroître la production, notamment par des prix plus motivants. Il faudrait cependant renforcer la recherche pour continuer à produire de nouvelles techniques d'avenir.

102. En mettant au point des systèmes de production durables, il conviendra de donner la priorité aux besoins spécifiques de cinq types de ressources, sans oublier la nécessité d'intégration:

- a) zones marginales à "bas potentiel", où l'insuffisance ou l'irrégularité des pluies et la nature défavorable des sols ou de la topographie limitent la production et accroissent le risque de dégradation chronique des terres;
- b) zones à "haut potentiel", capables, moyennant de bonnes pratiques d'aménagement des terres, de supporter durablement une production animale et végétale intensive avec des rendements élevés et croissants;
- c) forêts et systèmes agro-forestiers ou sylvo-pastoraux;
- d) pêcheries côtières et continentales;
- e) diversité biologique et ressources génétiques de chacun des types d'écosystèmes ci-dessus.

103. Les zones à faible potentiel, ne se prêtent pas à un développement agricole accéléré. Rien que pour faire vivre la population actuelle, il faudra souvent renforcer considérablement les efforts de conservation des terres et des eaux. Pourtant, beaucoup d'environnements "marginiaux" - terres arides et montagnes par exemple - offrent des habitats plus appréciés, parce que plus sains pour l'homme comme pour le bétail. Dans certains cas, ils accueillent les sans terre et leurs troupeaux, exclus des terres riches surpeuplées. Dans certaines zones, la dégradation des terres est irréversible. Dans d'autres, la restauration sera lente, coûteuse et difficile. Dans beaucoup de zones semi-arides notamment, le développement durable ne sera possible que si une partie de la population émigre de façon à réduire la pression, conserver les ressources et accroître les revenus. On peut dégager de ce qui précède les grandes indications ci-après:

- dans le développement agricole, il faudra s'efforcer de respecter un équilibre entre les impératifs de la conservation et les besoins immédiats des familles agricoles;
- la technologie agricole appliquée dans ces zones ingrates devrait être conçue de façon à préserver l'environnement fragile et non pas seulement à maximiser le rendement des cultures;
- il sera le plus souvent nécessaire de réformer les politiques économiques pour modifier les signaux du marché qui parviennent aux pauvres.

104. Dans les zones à faible potentiel, la condition d'un développement durable est un aménagement des systèmes de production agricole propre à réduire les risques et à permettre aux ménages agricoles de résister aux chocs et aux crises dont peut souffrir le système. Un aménagement viable des ressources naturelles repose en fin de compte sur trois grands piliers, à savoir:

- gestion par les communautés des projets locaux;
- planification rationnelle de l'utilisation des terres, y compris intégration des forêts et zones boisées; et
- développement de systèmes agricoles améliorés capables de restaurer la productivité des sols (l'érosion et les pertes de sol sont en effet des symptômes et non des causes du problème.

105. Les éléments ci-après sont essentiels à toute stratégie visant à promouvoir le développement et la conservation au niveau des exploitations et des communautés dans les zones à faible potentiel:

- a) conviction que les moyens de subsistance actuels et futurs dépendent fondamentalement de l'environnement;
- b) technologies plus efficaces pour économiser le bois de feu, récolter l'eau, préparer les aliments et entreposer la production agricole afin d'atténuer les pressions qu'exerce une population toujours plus nombreuse sur l'environnement et de libérer les femmes pour des tâches plus productives et rémunératrices;
- c) utilisation chaque fois que possible d'intrants provenant de l'agriculture et peu coûteux pour les ménages agricoles au lieu des intrants achetés (lutte intégrée contre les ravageurs, fixation biologique de l'azote, recyclage des déchets organiques et fabrication de compost, production de biogaz etc.);
- d) création d'emplois non agricoles dans des conditions propres à promouvoir et non saper des systèmes d'exploitation agricole viables. Gouvernements et donateurs doivent veiller à ce que les efforts faits pour créer des revenus supplémentaires n'aient pas un effet dissuasif sur les pratiques viables;
- e) mise en place de nouveaux arrangements institutionnels là où l'usage communautaire des ressources (pâturages par exemple) en accélère la dégradation (ce qui a généralement pour cause la désuétude des institutions traditionnelles de contrôle);
- f) Correction des carences du système alimentaire particulièrement préjudiciables aux pauvres dans les zones à faible potentiel (technologie après-récolte pour prévenir les pertes alimentaires, agroforesterie, commercialisation décentralisée, meilleure utilisation de la biomasse, création d'activités rémunératrices). Pour cela, il faudra mettre au point et diffuser des techniques agricoles améliorées;
- g) Intégration des systèmes de production d'aliments, de fourrage et de bois de feu. C'est une erreur que de considérer l'agriculture et la foresterie comme des systèmes isolés: il faut inciter les ménages pauvres à aménager les ressources agricoles et forestières de façon intégrée. Cette intégration doit également être

encouragée dans les communautés côtières dont les habitants, à cause du caractère saisonnier de beaucoup de pêcheries ont alternativement, selon les saisons, des activités de pêche ou de culture ou d'autres occupations rurales;

- h) meilleure surveillance de l'environnement (images satellitaires et autres données de télédétection) pour améliorer la planification et l'évaluation des capacités de charge démographique des terres et des eaux.

106. Dans les zones à haut potentiel, il est fréquent que beaucoup des mesures indiquées ci-dessus soient également nécessaires; mais ces zones peuvent en général supporter une production agricole intensive basée sur les techniques existantes pourvu que l'on veuille à ne pas dépasser la capacité de régénération du sol. Malheureusement, beaucoup des projets de développement entrepris dans ces zones riches en ressources n'étaient pas respectueux de l'environnement. Il faut en priorité maintenir la capacité de production de la terre, tout en réduisant sa vulnérabilité aux agressions dont beaucoup résultent des "progrès" technologiques de la production agricole. Le développement durable des zones à haut potentiel suppose aussi une coordination avec un développement rationnel sur le plan écologique des zones contiguës telles que les forêts des bassins versants.

107. Les systèmes agricoles à haut niveau de technicité et de productivité exigent un approvisionnement régulier en intrants relativement coûteux: engrais minéraux, énergie, pesticides. Ils peuvent présenter des dangers insoutenables pour l'environnement: certaines modifications sont donc nécessaires pour que les progrès de la production puissent être maintenus dans l'avenir prévisible. Il faut en particulier surveiller la structure des sols soumis à des régimes d'exploitation intense, ainsi que l'équilibre des éléments fertilisants. Il serait avantageux, du double point de vue de la durabilité et de l'équité, de passer chaque fois que possible à des systèmes d'agriculture mixte exigeant moins d'intrants externes et accessibles aux agriculteurs pauvres. Mais cette transition devra être graduelle et prudente si l'on veut éviter une baisse de la production alimentaire.

108. On peut avoir recours à divers moyens pour réduire ou prévenir les effets nocifs de ces méthodes intensives de culture sur l'environnement: fumure équilibrée pour compenser l'exportation accrue d'éléments fertilisants du sol qui résulte de l'augmentation des rendements, introduction de nouvelles variétés résistantes aux maladies et à la sécheresse; lutte raisonnée contre les ravageurs, bref, tout un ensemble de pratiques culturales et de traitements biologiques et chimiques permettant de réduire au minimum le besoin de pesticides chimiques qui peuvent menacer la qualité des eaux et les organismes aquatiques.

109. Dans les zones irriguées il faut d'urgence parer aux menaces que font peser sur l'environnement les facteurs suivants:

- a) salinité, fixation du sodium et engorgement, forte incidence de la malaria, de la schistosomiase et d'autres maladies transmises par l'eau;
- b) accroissement du risque de maladies et ravageurs découlant de la monoculture dans les zones de grande irrigation. La consommation de pesticides pourrait doubler d'ici la fin du siècle, ce qui aggraverait les problèmes écologiques et sanitaires;

- c) surexploitation de plus en plus préoccupante des eaux souterraines dans les zones qui manquent d'autres sources d'eau pour l'irrigation.

110. Il existe des solutions permettant de réduire ces dangers: la polyculture et la diversification génétique réduisent les risques liés à la monoculture et, pour prévenir de désastreuses pénuries d'eau, on peut surveiller les nappes et en réglementer l'utilisation. Sur le plan opérationnel il faudra aussi s'attacher davantage à améliorer le rendement de l'eau et la gestion des eaux à l'exploitation, qui sont deux composantes essentielles de la durabilité dans les zones irriguées. En général, pour améliorer l'aménagement des ressources naturelles dans les zones irriguées, il faudra mieux intégrer la gestion de l'irrigation et la planification des ressources naturelles et en particulier tenir compte des liaisons existant entre les plaines et les bassins de réception d'altitude qui les alimentent en eau. Pour résoudre le problème des eaux souterraines, il faut un aménagement intégré qui ne se limite pas à la zone où se trouvent ces eaux; il faut protéger les forêts et les sols dans les zones adjacentes pour assurer un approvisionnement hydrique suffisant aux zones à haut potentiel. Ces aménagements hydriques sont d'autant plus importants que, dans beaucoup de pays, l'irrigation est la seule façon d'accroître de façon durable la production pour les générations futures.

111. En conclusion, pour les zones à haut potentiel, la Stratégie pourra comprendre les éléments suivants:

- a) dans l'avenir prévisible, utilisation intensive d'intrants achetés tels qu'engrais et pesticides;
- b) en même temps, développement de systèmes agricoles intégrés utilisant moins d'intrants et moins dangereux pour l'environnement;
- c) meilleure intégration de l'aménagement des zones à haut potentiel et des terres, des eaux et des forêts des zones contiguës;
- d) réforme des régimes fonciers et des droits de propriété pour faire accéder les paysans pauvres, et en particulier les agricultrices chef de famille, aux terres à haut potentiel;
- e) meilleure gestion hydrique pour économiser l'eau, réduire les pertes de terre provoquées par l'engorgement, la salinité et la fixation du sodium et faciliter l'utilisation sans danger des eaux de qualité marginale et des eaux usées pour l'irrigation.

112. Stratégie pour les zones forestières. Il est essentiel d'assurer un juste équilibre entre les impératifs du développement et ceux de la protection de l'environnement si l'on veut que les forêts du tiers monde continuent à remplir leurs fonctions économique et écologique essentielles. Une stratégie ainsi équilibrée doit comporter les techniques et approches suivantes:

- L'aménagement des bassins versants est nécessaire pour protéger la production vivrière dans les zones à haut potentiel. Il faut maintenir des liaisons entre la foresterie et la production vivrière en adoptant une approche intégrée de l'aménagement des bassins versants. Des mesures d'incitation doivent être prises pour encourager à restaurer les bassins versants dégradés.

- L'agroforesterie consiste à intégrer des arbres dans les systèmes de production animale et végétale; c'est une des façons les plus prometteuses de lier la production vivrière à un meilleur aménagement des forêts, surtout dans les zones à bas potentiel.
- L'aménagement polyvalent des forêts: il s'agit de produire à la fois du bois d'oeuvre et d'industrie, d'autres produits forestiers, du bois de feu, du fourrage et des fibres, d'aménager la faune et d'assurer divers services: qualité de l'eau, abri, réduction de la pollution atmosphérique, protection des sols, récréation, préservation du patrimoine naturel et des ressources génétiques.
- Les systèmes de surveillance et d'évaluation: enquêtes de référence fiables, systèmes d'information géographique, évaluation de l'impact écologique, détermination des retombées bénéfiques pour les communautés locales et de leur participation.
- La protection des ressources génétiques est un élément essentiel de toute stratégie forestière. La création en 1987 du Fonds international pour les ressources phytogénétiques a été une étape importante dans la voie de la conservation et de l'utilisation rationnelle des ressources génétiques des forêts tropicales. Des projets de terrain sont en préparation pour aider les pays à établir et exploiter des banques de gènes. La conservation ex situ dans des banques de gènes ou des arboretums doit être complétée par la conservation in situ. Les pays ont besoin d'une aide pour établir des zones pilotes où la conservation génétique soit associée à une utilisation viable. Ils ont aussi besoin d'aide pour conserver les ressources zoogénétiques. Enfin, les progrès des biotechnologies doivent être utilisés dans des programmes d'amélioration des plantes et des animaux dans différentes conditions écologiques.

113. Le Plan d'action forestier tropical (PAFT). Ce plan, qui date du milieu de 1985 est la première tentative internationale sérieuse de sauver les forêts tropicales par une action intégrée respectant un juste équilibre entre le développement et la protection de l'environnement. Parrainé par la FAO, la Banque mondiale, le PNUD et le World Resources Institute il a les grands objectifs suivants:

- restaurer la capacité de production des terres forestières;
- développer une utilisation viable des ressources forestières;
- renforcer la sécurité alimentaire en améliorant l'utilisation des terres;
- accroître les approvisionnements en bois de feu;
- accroître les revenus en développant les artisanats et les petites industries locales dans les zones forestières;
- accroître la participation des populations locales à la foresterie et aux industries forestières;
- conserver les écosystèmes naturels et les ressources génétiques de la forêt.

114. Les cinq Programmes d'action du PAFT contiennent les éléments essentiels d'une stratégie opérationnelle. L'approche interdisciplinaire et interactive du PAFT et la façon dont il contribue, au moyen d'un dialogue entre techniciens, donateurs, décideurs et habitants de la forêt, à définir les priorités et identifier des projets et les moyens de les financer pourraient constituer un modèle pour le développement durable des ressources naturelles en général. Depuis son lancement, 61 pays ont entrepris de formuler des plans d'action forestiers nationaux inspirés par le PAFT et 20 les ont achevés.

115. Pêcheries marines et continentales. Pour répondre à la demande croissante de produits du secteur de la pêche, notamment pour la consommation humaine, le développement durable de ce secteur devra être axé moins sur l'exploitation des espèces jusqu'à présent négligées (que ce soit à cause des préférences du marché ou des coûts de production) que sur des efforts concertés menés sur plusieurs fronts.

116. Premièrement, on pourrait encore améliorer les pratiques d'utilisation de façon à accroître notablement l'offre de produits de la pêche. Il faut en priorité agir sur trois fronts: récupération des captures rejetées par les chalutiers spécialisés dans certaines espèces, réduction des pertes après capture grâce à une amélioration des infrastructures de débarquement, d'entreposage et de commercialisation et utilisation accrue des petites espèces pélagiques dans des produits destinés à l'alimentation humaine.

117. Deuxièmement, il reste encore une vaste marge pour accroître la contribution de l'aquaculture aux approvisionnements alimentaires. Des gains de production considérables pourraient être réalisés en développant la pisciculture dans des systèmes d'aquaculture en grand et en améliorant les ressources halieutiques des réservoirs, des lacs et même des mers. La promotion de l'aquaculture artisanale pourrait avoir d'importants effets nutritionnels et sociaux dans les zones rurales des pays à bas revenus.

118. Enfin, l'amélioration de l'aménagement des ressources halieutiques mondiales doit conserver une haute priorité. L'aménagement est la clé d'un développement rationnel et durable des pêches. L'extension des juridictions nationales est une condition nécessaire à l'aménagement rationnel, mais non suffisante pour garantir une conservation et une utilisation plus efficaces des stocks. L'exercice de la souveraineté nationale doit être renforcé au moyen des institutions juridiques et opérationnelles nécessaires pour concevoir et exécuter des programmes de conservation et d'aménagement.

119. En 1984, la Conférence mondiale de la FAO sur les pêches a approuvé une stratégie d'aménagement et de développement des pêches. Cinq ans plus tard, cette stratégie et les principes et idées directrices qui en découlent restent valables pour guider le développement durable des ressources halieutiques mondiales. La stratégie comprend huit grands éléments. Bien que ces éléments soient interdépendants, deux d'entre eux sont particulièrement importants pour le développement durable, à savoir:

- principes et pratiques à adopter en vue d'un aménagement rationnel et d'une utilisation optimale des ressources de poisson;
- rôle et besoins spéciaux du secteur de la pêche artisanale et des communautés rurales de pêcheurs et de pisciculteurs.



La stratégie souligne aussi la nécessité de continuer à développer l'aquaculture et d'accorder plus d'attention aux problèmes d'environnement.

120. Stratégie en matière de diversité biologique et de ressources génétiques. La préservation de la diversité biologique est une condition essentielle au développement durable. Inversement, le développement durable est à bien des égards le moyen de maintenir la diversité biologique. Les affamés n'ont pas le choix et en sont souvent réduits à détruire des habitats uniques pour cultiver la terre. Ainsi, les conventions visant à protéger les zones de marécages, par exemple, ne seront réellement appliquées que si l'on réussit à aider les populations à accroître la productivité des terres arables, réduisant ainsi la pression qui s'exerce sur ces habitats uniques. A cet égard, la stratégie est axée sur deux objectifs principaux: premièrement, il faut conserver une diversité interspécifique et intraspécifique suffisante pour servir de réservoir génétique permettant à l'homme de résoudre des problèmes tels que l'apparition de nouveaux ravageurs et agents pathogènes ou l'éventuelle détérioration des conditions de croissance que pourraient provoquer des modifications du climat ou de l'environnement en général. Deuxièmement, il faut promouvoir l'utilisation des ressources génétiques appropriées et de la biodiversité et tirer un meilleur parti économique et social des ressources naturelles dans des écosystèmes spécifiques par un effort de sélection pour l'agroforesterie, l'élevage ou la pêche par exemple, ainsi que de la diversité biologique par l'exploitation du gibier dans les savanes naturelles.

121. La Stratégie devrait également prévoir une réaction appropriée aux effets des modifications du climat dont il est question ci-dessus (par. 50-52). Pour l'essentiel, ces effets ne se feront pas sentir avant plusieurs décennies mais, en raison de l'accroissement de la variabilité du climat qui pourrait se produire dès les années 90, il faudra prévoir de plus grandes marges de sécurité dans les approvisionnements alimentaires qu'on ne le jugeait nécessaire dans le passé, tant au niveau national qu'au niveau international. Par la suite, il pourra être nécessaire d'ajuster les systèmes de cultures pluviales, d'étendre ou de modifier les systèmes d'irrigation ou de changer de mode d'utilisation des terres (par exemple de remplacer des cultures par le pâturage ou la forêt).

122. La Stratégie globale doit viser à mettre en place une agriculture viable en suscitant des changements positifs des modes de vie des ruraux pauvres, en accroissant leur capacité de gagner de l'argent et en les aidant à résister aux chocs et aux crises qui peuvent perturber leur système de subsistance. En même temps, il faut concevoir des politiques locales, nationales et internationales propres à encourager les initiatives de développement agricole viable au niveau des ménages. Il faut cependant reconnaître qu'un développement agricole viable nécessite des investissements que les pays en développement, et en particulier leurs paysans pauvres ne peuvent pas se permettre. Pour résoudre ce problème, il ne suffit pas d'accroître et d'améliorer l'aide extérieure, il faut aussi réduire le fardeau de la dette qui pèse sur les pays en développement et améliorer leurs termes de l'échange.

D. Conclusions

123. Le présent document esquisse les grands axes prioritaires de la Stratégie. Le détail des recommandations sera élaboré à la lumière des résultats des débats de la Conférence sur le présent document, et la Stratégie complète sera présentée à la quatre-vingt-dix-huitième session du Conseil, en novembre 1990. Les principaux points qui se dégagent du présent document préliminaire, sur lesquels la Conférence voudra peut-être donner des directives en vue de l'élaboration de la Stratégie sont les suivants:

- a) L'alimentation et l'agriculture (y compris les forêts et les pêches) et le secteur rural dans son ensemble ont un rôle vital à jouer dans la réalisation des objectifs d'une stratégie internationale du développement sur bien des plans: croissance, lutte contre la pauvreté, mise en valeur des ressources humaines, environnement et durabilité.
- b) La Stratégie de développement du secteur alimentaire et agricole devra être fondée sur les considérations suivantes: besoins humains, croissance, lutte contre la pauvreté, incitations à la production et durabilité.
- c) Il faut souligner que les actions dans ces divers domaines sont synergiques. Toutes font partie d'une Stratégie unique de développement alimentaire, agricole et rural dont les diverses composantes doivent s'appuyer et se renforcer mutuellement. D'un autre côté, il faut reconnaître qu'il y a des conflits entre les divers objectifs ainsi qu'entre les besoins immédiats et les préoccupations à plus long terme.
- d) Au niveau des différents sous-secteurs aussi, la Stratégie devra reconnaître cet effet de synergie et l'existence de conflits; par exemple l'agroforesterie tire parti dans certains environnements naturels et socio-économiques appropriés, des effets symbiotiques existant entre production vivrière et foresterie; au contraire, il peut y avoir des conflits qui doivent être reconnus, par exemple la concurrence pour la terre qui s'exerce entre la foresterie et l'agriculture et, dans certains cas, entre cette dernière et l'aquaculture. Dans ces conditions, il est nécessaire d'adopter une approche intégrée du développement de ces sous-secteurs pour tenir compte de toutes ces relations et des caractéristiques et du potentiel propres à chaque sous-secteur.
- e) La Stratégie doit également reconnaître que les actions prioritaires ne sont pas les mêmes dans les différentes régions géographiques ni dans des pays présentant des niveaux différents de développement économique ou possédant des ressources et des potentiels différents.
- f) Le succès des efforts déployés sur le plan national pour mettre en oeuvre les recommandations de la Stratégie dépendra beaucoup des politiques appliquées au niveau international en matière de commerce, de flux de ressources, de dette et d'assistance technique.

- g) Au cours des années 90, les problèmes du développement durable, de l'ajustement structurel et de la stabilisation continueront à tenir une très grande place sur la scène politique tant au niveau national qu'au niveau international. Ils continueront à conditionner les politiques de développement alimentaire, agricole et rural de beaucoup de pays pendant les années 90. La FAO doit être prête à relever le défi.