



Une agriculture résiliente face aux crises et aux chocs

Briefing de Bruxelles sur le développement n° 30

Bruxelles, le 4 mars 2013

Le 4 mars 2013, le CTA a organisé le 30^e Briefing de Bruxelles sur le développement, dans le cadre d'une série de briefings sur le développement portant sur des questions de développement rural ACP-UE. Environ 200 participants se sont réunis à Bruxelles pour débattre de la *résilience agricole face aux crises et aux chocs*.

Partenaires du Briefing :

- CTA
- Commission européenne - DG DEVCO
- Secrétariat ACP
- Comité économique et social européen (CESE)
- CONCORD
- International Food Policy Research Institute (IFPRI)

Pour plus d'information sur les Briefings de Bruxelles sur le Développement visitez

www.bruxellesbriefings.net



Staffan Nilsson



Achille Bassilekin III

Staffan Nilsson, président du Comité économique et social européen (CESE), a rappelé au public qu'un habitant sur six de notre planète n'a pas suffisamment de nourriture. À l'approche de 2015, nous sommes loin d'atteindre les OMD. La résilience est un « nouveau terme » de la théorie du développement qui implique une autosuffisance et un certain degré d'autonomie. Le CESE travaille sur ces questions, en élaborant des systèmes au sein desquels les gouvernements peuvent protéger les populations. En général, de nombreuses mesures peuvent être prises pour augmenter la résilience, par exemple en stimulant l'investissement dans la petite agriculture, en luttant contre le gaspillage alimentaire, en augmentant la durabilité agricole, en améliorant l'accès aux marchés locaux et régionaux et en cartographiant les insécurités alimentaires. Une approche ascendante est nécessaire afin d'inclure toutes les parties prenantes, en particulier les agriculteurs et les organisations d'agriculteurs, dès les prémices de la recherche et de l'élaboration des politiques.

Achille Bassilekin III, Secrétaire général adjoint en charge du développement économique durable et du commerce au Secrétariat ACP, a expliqué que l'agriculture demeurerait le principal secteur pour bon nombre de pays ACP. L'agriculture sera confrontée à de nombreux défis dans les années à venir, y compris en ce qui concerne le changement climatique. Les crises et les chocs fréquents entraînent des conséquences profondes pour la production agricole des pays ACP et renforcent le risque de famine et d'insécurité alimentaire, entravant par là même la réalisation des OMD. Les estimations préliminaires pour la période allant jusqu'en 2080 suggèrent un déclin de 15 à 30 % de la productivité agricole dans la plupart des pays exposés au changement climatique. On prévoit même un déclin de jusqu'à 50 % de la productivité agricole dans les pays ACP si la question de la résilience aux crises et aux chocs n'est pas envisagée d'urgence et de manière exhaustive. La productivité agricole totale des pays ACP pourrait chuter de 50 % en 2050 en raison des crises liées à la vulnérabilité au changement



Rajul Pandya-Lorch



Denis Salord



Michael Hailu



Akinwumi Adesina

climatique. Des politiques de soutien à la résilience en tant que forme d'adaptation sont nécessaires.

Rajul Pandya-Lorch, à la tête de l'initiative 2020 de l'IFPRI, a expliqué que les chocs économiques (volatilité alimentaire), environnementaux (changement climatique) et sociaux (conflits) justifient de plus en plus la nécessité de développer la résilience des ménages face aux chocs et leur capacité à se remettre de telles situations. Le développement de la résilience implique la conception de stratégies afin d'aider les individus, les ménages, les communautés, les régions et les pays à faire face aux chocs et à s'en remettre. Pour le développement, cette résilience constitue une dimension critique. Le travail de l'IFPRI se focalise sur le développement de la résilience aux conflits et aux chocs climatiques. En effet, le développement de la résilience est l'une des six priorités de cette nouvelle stratégie, qui devra être atteinte au travers du renforcement des systèmes économiques et sociaux contre les chocs, par exemple en utilisant des filets de sécurité alimentaire novateurs.

Denis Salord, chef d'unité chargé des programmes régionaux d'Afrique sub-saharienne et des pays ACP à la Commission européenne, a expliqué que les crises alimentaires récurrentes dans la Corne de l'Afrique et au Sahel ont encouragé l'adoption d'approches

à plus long terme de sécurité alimentaire et du développement de la résilience. Les menaces à la sécurité alimentaire ont augmenté ces dernières années, par exemple en raison du changement climatique et de l'aggravation de la perte de biodiversité. La résilience est donc devenue une question centrale dans la réflexion de la Commission européenne sur le développement, en particulier dans le contexte de la réduction de la vulnérabilité des petits producteurs aux crises alimentaires. La sécurité alimentaire doit être obtenue dans une optique d'agriculture durable et de réduction de la dépendance aux ressources non durables. Plus généralement, des politiques efficaces nécessitent que les bénéficiaires participent activement tout au long des processus.

Michael Hailu, directeur du CTA, a insisté sur l'importance du développement de la résilience des petits exploitants agricoles, qui constituent plus de 80 % de l'agriculture totale dans les pays ACP, afin d'assurer la sécurité alimentaire et de répondre aux besoins des agriculteurs ACP. Le développement de la résilience dans l'agriculture nécessite des techniques et pratiques agricoles améliorées, telles que des variétés de semences résistantes aux organismes nuisibles, aux maladies et à la sécheresse, une réduction des pertes post-récoltes et du gaspillage alimentaire, une diminution de la dépendance envers les énergies non renouvelables,

une amélioration du partage des risques et des systèmes d'assurance pour les petits agriculteurs, ainsi qu'une facilitation de l'accès aux technologies et à l'information. Alors que les stratégies, l'innovation et l'adoption de pratiques durables sont nécessaires pour atteindre cet objectif, la résilience ne peut être développée sans systèmes de gouvernance et dialogue avec les parties prenantes. Le développement d'une agriculture résiliente nécessitera également de stratégies et de interventions à long terme s'appuyant sur les connaissances agro-écologiques afin de permettre aux petits agriculteurs de faire face à la dégradation environnementale et aux impacts négatifs du climat. Tous ces éléments ont été soulignés dans la série de consultations menée à bien par le CTA avec les petits États insulaires en développement afin de faire face aux vulnérabilités inhérentes et de renforcer leur résilience.

Akinwumi Adesina, Ministre de l'agriculture du Nigéria, a défini la résilience comme étant le degré de vulnérabilité aux forces de la nature. Le Dr Adesina a souligné l'importance d'augmenter la production agricole afin de garantir la sécurité alimentaire, en devenant ainsi moins dépendant des exportations agricoles. Dans ce contexte, le Nigéria s'est engagé dans une grande transformation de son secteur agricole, avec le lancement du programme de transformation agricole en 2012.



Thijs Berman



Sir Gordon Conway

Le ministre Adesina a insisté sur l'importance d'envisager l'agriculture comme une entreprise plutôt que comme un programme de développement. Il a décrit six politiques mises en œuvre au Nigeria afin de renforcer la résilience :

- (i) Améliorer l'accès à des intrants agricoles abordables pour les agriculteurs. Pour y parvenir, il y aura lieu : de créer une base de données pour les agriculteurs et un système de portefeuille électronique avec des coupons électroniques pour la fourniture d'intrants subventionnés (semences et engrais) aux agriculteurs ;
- (ii) Elargir l'accès des agriculteurs aux infrastructures financières en établissant une infrastructure de partage des risques qui réduit le risque de prêt aux banques tout en réduisant les taux d'intérêt pour les agriculteurs de 18 à 8 %.
- (iii) Développer les capacités de prévision et d'amélioration des réactions aux chocs grâce à l'imagerie satellitaire et à la détection à distance dans le cadre d'une « politique basée sur les preuves », par exemple en utilisant l'imagerie de l'eau pour améliorer les réactions aux inondations.
- (iv) Concevoir des politiques visant à encourager les cultures résistantes à la sécheresse telles

que le manioc et le sorgho. En particulier, des politiques fiscales doivent être utilisées pour remplacer le blé importé par du sorgho et du manioc et pour exporter les produits du manioc en Chine.

- (v) Améliorer la gestion de l'eau. La gestion de l'eau à grande échelle, telle que les systèmes publics d'irrigation et les barrages, doit laisser la place à des systèmes agricoles de gestion de l'eau qui touchent davantage de personnes et génèrent plus de revenus. Pour réduire le risque auquel les agriculteurs sont confrontés, les systèmes d'assurance basés sur l'indice climatique pour les agriculteurs seront élargis.
- (vi) Elaborer des politiques de filets de sécurité sociale afin de réduire les vulnérabilités, par exemple au moyen de transferts d'argent sous conditions et de la gestion de la volatilité des prix en créant des réserves alimentaires locales, nationales et régionales.

Pour conclure, le ministre Adesina a souligné l'importance de l'intégration des politiques, des institutions, des technologies, des systèmes et des outils afin de renforcer la résilience pour parvenir à gérer l'agriculture face aux chocs. Une plus grande coopération régionale est également nécessaire afin de passer d'une gestion des crises à une gestion des risques.

Le **premier panel** a discuté les concepts, enjeux et perspectives clés pour un système agricole résilient dans les pays ACP. Il était modéré par Thijs Berman, membre de la commission du développement du Parlement européen, qui a rappelé au panel que l'agriculture et la sécurité alimentaire sont des priorités majeures du budget de l'UE pour les sept années à venir. M Berman a également mentionné que l'impact de la croissance urbaine sur la demande des agriculteurs durant les prochaines années soulèvera de plus en plus de questions sur les relations urbaines-rurales.

Qu'est-ce que la résilience agricole ?

Sir Gordon Conway, professeur de développement international à l'Imperial College de Londres, a défini la résilience comme la réaction positive des systèmes (agricoles) aux pressions et aux chocs en retournant à l'état initial ou à un meilleur état. En général, le niveau moyen et la fréquence des pressions et des chocs devraient augmenter à l'avenir. Cette situation de pression intense et d'événements extrêmes fréquents devrait devenir la norme au niveau mondial, situation qui ne peut être gérée qu'en adoptant des approches novatrices, en particulier dans les pays en développement. En particulier, il sera nécessaire de produire plus avec les mêmes terres et ressources en limitant l'impact négatif sur l'environnement.



Thierry Kesteloot



Philippe Thomas



Dominique Burgeon

Cela ne sera possible qu'au travers d'une approche d'épargne et de croissance, combinant intensification durable essentielle – thème auquel sera consacré le prochain panel de Montpellier sur l'agriculture – et initiatives de développement du capital naturel. La résilience devra donc être envisagée dans le contexte de l'intensification durable. La résilience écologique peut être renforcée grâce à l'agroforesterie, la gestion intégrée des organismes nuisibles et l'agriculture de conservation. La résilience génétique peut être atteinte en intensifiant l'amélioration génétique des cultures adaptées au niveau local. Parmi les exemples, citons la patate douce à chair orange au Mozambique et les bananes résistantes au flétrissement financées par le gouvernement ougandais. La résilience socio-économique nécessite un environnement propice qui cible les petits agriculteurs régionaux et nationaux. Enfin, la résilience nécessite également que les populations et les moyens de subsistance soient résistants, ce qui sera réalisé en diversifiant les moyens de subsistance dans les zones rurales.

Promouvoir des moyens de subsistance résilients

Thierry Kesteloot, conseiller politique chez Oxfam, a expliqué qu'un changement radical au niveau

régional et international était nécessaire afin que les moyens de subsistance deviennent résilients. Les systèmes alimentaires actuels sont incapables de répondre aux besoins de l'agriculture et des agriculteurs. Ces échecs peuvent être attribués aux inégalités profondes face aux risques. M. Kesteloot a montré comment trois mesures différentes de la vulnérabilité aux chocs semblaient liées à une inégalité aiguë. Ce phénomène s'explique en partie par le fait que les populations plus pauvres et plus vulnérables sont moins capables d'influencer les politiques et de gérer les risques. Afin de développer la résilience, des politiques sont nécessaires pour faire face aux inégalités à court et à long terme, ainsi que des approches en faveur des droits des populations vulnérables dans le contexte des chocs et des crises. Les discussions sur la résilience doivent donc allier débats techniques et discussions politiques fondées sur les droits.

L'approche de l'UE envers la résilience

Philippe Thomas, chargé des crises alimentaires à la DG DEVCO de la Commission européenne, a présenté la nouvelle approche conjointe du développement des directions générales ECHO et DEVCO de la Commission européenne, visant à passer d'une réaction des crises à la prévention des crises. Le principal défi actuel consiste à augmenter durablement la production

alimentaire. À long terme, une triple révolution verte doit passer par le soutien à la transition nécessaire vers une « intensification durable de l'agriculture ». Cette transition est essentielle afin de garantir la résilience future. Les initiatives pilotes SHARE et AGIR de la Commission européenne doivent être le moteur de cette révolution au travers de la coopération à multiples échelles. Mentionnons par exemple les 56 millions d'euros du FED affectés au développement des réserves alimentaires régionales. En 2013, la CE utilisera trois outils pour encourager sa triple révolution : un plan d'action centré sur la communication de la résilience, une nouvelle politique de nutrition et un plan en faveur de l'alimentation, de la nutrition et de la sécurité.

Augmenter la résilience dans les pays en situation de crise prolongée

Dominique Burgeon, directeur de la division chargée des opérations d'urgence et de réhabilitation de la FAO, a souligné que l'augmentation de la résilience aux chocs comptait parmi les cinq objectifs du nouveau cadre stratégique de la FAO. Son approche de la résilience consiste en quatre piliers visant à renforcer la résilience aux stress et aux chocs aux niveaux mondial, régional, national et local. Le premier pilier « Gouverner les risques et les crises » développera les capacités



Samuel Otsile Outule



Jean-François Maystadt

institutionnelles en améliorant la gouvernance juridique, politique et institutionnelle. Citons par exemple les programmes pluriannuels en faveur de la résilience (tels qu'AGIR). Le deuxième pilier vise à améliorer la gestion de l'information en développant les capacités des pays à fournir l'information de manière opportune. Le troisième pilier vise à appliquer des mesures de prévention et d'atténuation afin d'éviter les situations de catastrophes, notamment en améliorant l'accès à l'eau et aux terres. Le dernier pilier, consacré à la préparation et à la réponse, est humanitaire. M. Burgeon a souligné que le moment était propice pour renforcer la résilience dans l'agriculture et établir un programme commun généralisé et partagé en faveur de la résilience.

À la suite du panel, le débat avec le public s'est axé sur le rôle à jouer par les partenariats public-privé et sur les raisons pour lesquelles, en dépit des connaissances des organisations de l'ONU sur l'amélioration de la résilience, le nombre de personnes souffrant de famine était en augmentation. Le Dr. Adesina a répondu qu'une association nationale et régionale étroite du secteur privé devrait collaborer avec les ministres des finances et de l'agriculture afin d'accélérer l'investissement dans l'agriculture. Il a ensuite signalé que la « volonté politique » constituait l'outil manquant pour éradiquer la faim, comme l'ont démontré la Bolsa Familia et le programme de tolérance zéro face à la famine

de Lula au Brésil, les politiques en faveur de la sécurité alimentaire au Malawi et le programme de transformation au Nigeria. Une question a porté sur l'équilibre entre l'influence des populations rurales et urbaines sur les politiques. Le ministre Adesina a déclaré que les voix rurales devaient être mieux organisées en renforçant le poids des agriculteurs et des groupes communautaires susceptibles de collaborer avec les décideurs politiques et de repérer les problèmes. Un membre du public a fait remarquer que les « petits agriculteurs » ne constituaient pas un groupe homogène, environ 25 % d'entre eux étant marginalisés et plus sensibles à la pression.

Le **second panel** a présenté des actions aux résultats avérés menées en vue d'accroître la résilience, ainsi que les enseignements et les bonnes pratiques retirées d'initiatives réalisées précédemment afin d'atténuer la vulnérabilité des systèmes agricoles et d'améliorer leur résilience face aux stress et aux chocs prévisibles et imprévisibles. Il était modéré par S.E. Samuel Otsile Outule, président du Comité des ambassadeurs ACP.

Renforcer la résilience dans la Corne de l'Afrique

Jean-François Maystadt, chercheur à l'IFPRI, a insisté sur l'importance des preuves étayant les politiques.

Il a illustré comment les stratégies traditionnelles échouent actuellement dans la Corne de l'Afrique en raison de l'intensification en gravité et en fréquence des pressions traditionnelles alliées à des situations telles qu'une restriction de la mobilité. Les résultats de l'analyse économétrique démontrent qu'en Somalie, les chocs climatiques et les conflits sont étroitement liés. L'augmentation de la fréquence des sécheresses a entraîné une baisse des revenus de l'élevage et aggravé les conflits. Cette situation peut être évitée en investissant davantage dans les activités pastorales, la diversification des revenus soutenus par l'investissement dans l'innovation et une éducation particulièrement ciblée sur les populations nomades. De plus, Maystadt a présenté le programme de filet de sécurité productif de l'IFPRI en Éthiopie, destiné à réagir aux situations où les efforts d'aide sont insuffisants pour garantir la résilience. Depuis 2005, ce programme fournit des transferts aux populations en situation d'insécurité alimentaire, afin d'entraver la diminution des actifs au niveau des ménages tout en les développant au niveau des communautés. Les transferts sont effectués à condition que les bénéficiaires participent aux travaux publics. Les PFSP sont complétés par des programmes de développement des actifs des ménages qui font le lien entre les bénéficiaires et les professionnels de l'extension agricoles qui fournissent les connaissances et l'accès aux technologies agricoles.



Chris Reij

Girma Kassie

Les analyses économétriques de l'IFPRI démontrant que les PFSP ont permis d'augmenter d'un mois la sécurité alimentaire des zones sensibles aux sécheresses, contre une augmentation d'un mois et demi pour les programmes de développement des actifs des ménages. De plus, les PFSP ont fait évoluer le bétail de 0,5 ou de un (en différence de bêtes) lorsqu'ils étaient mis en œuvre en conjonction avec des programmes de développement des actifs des ménages. En outre, les résultats au niveau des communautés ont également été obtenus via la participation au travail public et à une meilleure gestion des ressources naturelles.

Accroître la résilience en reverdissant le Sahel

Chris Reij, spécialiste senior en gestion durable des terres au World Resource Institute, a présenté le mouvement de reverdissement du Sahel, géré par des agriculteurs, axé sur le Niger. Le nombre d'arbres dans les exploitations a significativement augmenté sur une zone de 5 millions d'ha entre 1975 et 2003. Cela signifie que 20 millions d'arbres en plus ont été recensés sur une période de 20 ans, ce qui a influencé la fertilité du sol et sur la production de céréales, et a bénéficié à 2,5 millions de personnes. Dans les régions nigérianes sensibles

aux sécheresses, ce mouvement a invariablement généré des excédents alimentaires lors des sécheresses. Au Mali, 450 000 ha de forêts ont été plantés par les agriculteurs dans la plaine du Séno. En 2011, cette action a généré un surplus de céréales de 50 000 tonnes. Au niveau local, ce mouvement consiste à préserver les arbres naturellement régénérés à une densité élevée en améliorant la fertilité du sol. Si la densité des arbres est importante, ceux-ci ne concurrencent pas les cultures. Les agriculteurs élaguent les arbres en juin et la litière organique améliore la fertilité du sol et augmente l'impact du fumier tout en donnant de l'ombre aux cultures. Parmi les incidences de ce système agricole figurent une plus grande sécurité alimentaire, l'adaptation et l'atténuation du changement climatique, la réduction de la pauvreté, l'augmentation du bois de chauffage et du fourrage et la réduction des conflits. M. Reij considère l'agroforesterie comme le pilier de l'agriculture des terres arides futures. Les agriculteurs investissent dans des arbres sur les exploitations uniquement lorsqu'ils jouissent de droits exclusifs et que les gouvernements lèvent les entraves à l'investissement dans les arbres. Avec le phénomène d'augmentation de la population alliée à celle du nombre d'arbres, la gestion humaine semble plus importante que les facteurs physiques pour expliquer les tendances forestières.

Des cultures résistantes aux sécheresses et des systèmes de résilience

Girma Kassie, chercheur du programme socio-économique du CIMMYT au Zimbabwe, a abordé le sujet du maïs tolérant aux sécheresses et des risques agricoles en Afrique Sub-Saharienne (ASS). Le risque majeur auquel les agriculteurs d'ASS sont confrontés est inhérent à la production ; il se manifeste par l'imprévisibilité du climat, des précipitations et des sécheresses. En particulier, pour chaque degré supérieur à 30 degrés, le rendement du maïs est réduit d'1,7 %. Afin de réduire ce risque spécifique, le CIMMYT a développé 54 variétés de maïs tolérants à la sécheresse depuis 2007, en collaboration avec 13 pays. Il s'efforce également de faciliter l'accès des agriculteurs aux variétés de semences tolérantes aux sécheresses. Le développement de maïs tolérant à la sécheresse devrait générer des bénéfices monétaires importants, en particulier pour le Zimbabwe, le Malawi et le Nigeria. La plupart des bénéfices seraient générés grâce à la réduction de la variabilité des rendements. De plus, une assistance est fournie afin de faciliter l'allocation des risques foncier et d'améliorer la gestion des risques. En conclusion, la sécheresse est le principal défi pour la production de maïs en ASS. Puisque les sécheresses sont



Federico Fadiga



Kalilou Sylla



Rajul Pandya-Lorch, Isolina Boto, Ministre Akinwumi Adesina, Michael Hailu

inévitables en Afrique, il y a lieu de mettre l'accent sur l'adaptation des systèmes agricoles et des moyens de subsistance à l'évolution des niveaux d'hydratation. Afin d'atteindre la résilience, une collaboration plus étroite avec les communautés agricoles est nécessaire, tout en gardant à l'esprit que les agriculteurs forment une communauté hétérogène et que les efforts doivent s'appuyer sur les connaissances indigènes.

Développer la résilience des communautés namibiennes

Federico Fadiga, de la Croix rouge européenne, a décrit l'expérience de la Croix rouge namibienne dans le développement de communautés résilientes. La Namibie est l'une des victimes silencieuses de la situation en Afrique australe, avec plus de 50 % de chômage, des taux de VIH/TB élevés, 25 % d'enfants sous-alimentés et une population généralement très vulnérable aux sécheresses et aux inondations. Dans sa stratégie de RRC en Namibie, la Croix rouge a augmenté et diversifié la production des sols de trois régions en dirigeant des activités

au niveau des communautés et en collaborant avec les catégories de population les plus vulnérables. Les projets se sont appuyés sur les connaissances locales et ont fourni des outils, du matériel et une formation de démarrage afin de renforcer les capacités locales. L'expérience en Namibie démontre entre autres l'importance de fonder les projets sur les connaissances et les capacités locales afin de les rendre plus durables et moins onéreux ; la nécessité d'envisager l'investissement agricole comme une entreprise et renforcer l'accès des agriculteurs aux marchés ; la nécessité d'intégrer les besoins des communautés dans les investissements agricoles et d'émanciper les populations et les communautés en général.

À la suite du panel, les participants et le public ont envisagé ensemble comment le discours sur la résilience pourrait se traduire en actions, ainsi que l'importance de la collaboration sur le terrain et de l'implication effective du gouvernement dès le départ. Les questions posées visaient également à déterminer dans quelle mesure le mot à la mode « résilience » diffère du « développement ».

En conclusion du Briefing, Kalilou Sylla, Secrétaire exécutif de la ROPPA et représentant de l'Organisation panafricaine des agriculteurs (PAFO), a souligné qu'améliorer la résilience des communautés implique un changement de paradigme et a réaffirmé l'importance d'un dialogue plus étroit entre les parties, ainsi que de l'inclusion des différents acteurs tels que les agriculteurs. Trois axes ont été qualifiés d'essentiels pour la résilience face aux crises et aux chocs : la durabilité des projets et des programmes doit toujours être garantie, seuls les groupes les mieux organisés sont capables d'encourager les politiques, et la réalisation de la résilience nécessite de relier les problèmes du bas et du haut de l'échelle en améliorant la gouvernance.

Le Briefing s'est clôturé par une petite célébration des cinq années de succès des Briefings de Bruxelles, qui ont conduit à cette 30e édition consacrée la résilience.

En savoir plus sur le Web

- Briefings de Bruxelles : <http://bruxellesbriefings.net>
- Résilience agricole : <http://tiny.cc/wcq6gw>
- Reader : <http://tiny.cc/leq6gw>
- Prochain Briefing : *Géographie alimentaire*

Rédaction des points forts: Isolina Boto, Manager du Bureau du CTA à Bruxelles, Suzanne Phillips, Assistante de Recherche