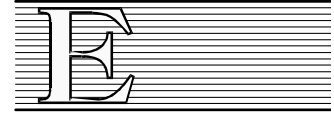




NATIONS UNIES
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL



Distr.: GÉNÉRALE

E/ECA/FSSD/CFSSD/6/3
18 août 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Comité de la sécurité alimentaire et du développement durable/Réunion régionale de mise en œuvre de la dix-huitième session de la Commission sur le développement durable

Sixième session

27-30 octobre 2009
Addis-Abeba (Éthiopie)

Rapport sur la mise en œuvre du Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique (CAADP)

Tables des matières

| | | |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. | CONTEXTE ET JUSTIFICATION DU PROGRAMME..... | 1 |
| II. | LE CAADP, EN TANT QUE CADRE CONSENSUEL POUR LA CROISSANCE AGRICOLE, LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ ET LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE..... | 2 |
| | A. Cadre et objectifs | 2 |
| | B. Principes | 2 |
| | C. Valeur ajoutée..... | 3 |
| III. | STRATÉGIES ET PROCESSUS DU PROGRAMME CAADP | 3 |
| | A. Fonctions stratégiques..... | 3 |
| | B. Piliers..... | 4 |
| | C. Tables rondes nationales | 7 |
| IV. | ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME CAADP..... | 8 |
| | A. Rôle de la Commission de l'Union africaine et du secrétariat du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique..... | 8 |
| | B. Progrès accomplis par les gouvernements africains dans la mise en œuvre de leurs engagements et la réalisation des objectifs liés au CAADP | 10 |
| | C. Progrès accomplis par le G8 et par d'autres partenaires bilatéraux et multilatéraux dans la mise en œuvre de leurs engagements..... | 11 |
| | D. Progrès concernant la mobilisation du secteur privé et l'intégration des petits exploitants | 13 |
| V. | VOIE À SUIVRE | 13 |
| | A. PREMIÈRE OPTION: Maintenir le statu quo | 14 |
| | 1. Alignement des stratégies régionales et nationales et programmes d'investissement..... | 14 |
| | 2. Instauration des partenariats et des alliances autour de tel ou tel pilier | 14 |
| | 3. Concertation et examen pour une mise en œuvre réussie..... | 14 |
| | 4. Rôles et attentes des différents acteurs pour les années à venir..... | 14 |
| | B. DEUXIÈME OPTION: Repenser la stratégie de mise en œuvre | 15 |
| | 1. La stratégie actuelle..... | 15 |
| | 2. Nouvelle approche..... | 17 |
| VI. | Observations finales | 19 |
| | Références | 20 |

III. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DU PROGRAMME

1. Après avoir été largement négligée pendant plus de deux décennies, l'agriculture figure désormais au premier rang des priorités de développement en Afrique. Étant donné l'importance cruciale de ce secteur dans la plupart des pays du continent, les chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine ont choisi, en juillet 2001, de l'incorporer en tant que seul productif parmi les cinq priorités sectorielles du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique. Ce choix a été plus tard renforcé par l'initiative du Secrétaire général de l'ONU en faveur de la révolution verte africaine. De même, 25 ans après, la Banque mondiale a décidé de consacrer son *Rapport sur le développement dans le monde de 2008 au thème central de «L'agriculture au service du développement»*, dans lequel elle présentait l'agriculture comme une voie de sortie de la pauvreté.

2. La renaissance de l'agriculture africaine trouve son expression dans le Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique (CAADP) du NEPAD, adopté au Sommet de l'UA à Maputo en 2003. Ce programme offre un cadre d'adoption de politiques et de priorités consensuelles aux gouvernements africains, aux organisations régionales, aux agriculteurs, aux entreprises agroindustrielles privées et aux partenaires de développement. Le CAADP vise à promouvoir des marchés agricoles intérieurs et régionaux dynamiques; à faire de l'Afrique un exportateur net de produits agricoles en intégrant les agriculteurs dans l'économie de marché et en améliorant l'accès aux marchés; à assurer une répartition plus équitable de la richesse; à faire de l'Afrique un acteur stratégique du développement de la science et de la technologie agricoles et à assurer une gestion durable des ressources naturelles. Le programme comprend par ailleurs un objectif explicite: atteindre un taux annuel de croissance de 6% dans l'agriculture.

3. Au départ, le NEPAD devait faciliter le lancement de certains programmes ou projets phares aux niveaux national, régional et continental. Des profils de projets d'investissement pouvant être financés avaient été en conséquence élaborés pour servir de point d'ancrage à la mise en œuvre du CAADP. Mais ces profils n'avaient guère, pour beaucoup d'entre eux, mobilisé de soutien significatif au niveau national ou des partenaires de développement. Toutefois, il a été admis plus tard que le programme CAADP, tel que conçu initialement, était plus un cadre d'action qu'un programme. À ce titre, il devait permettre aux pays membres de l'UA d'élaborer des programmes et des projets répondant aux principes, aux valeurs et aux objectifs du NEPAD. Ce changement d'optique a marqué une importante évolution dans la démarche et les responsabilités des principales parties prenantes.

4. L'exécution du CAADP étant aujourd'hui entrée dans sa cinquième année, il convient de faire le bilan des progrès accomplis vers les résultats attendus du programme et de définir son orientation future.

5. C'est dans ce cadre que la CEA, dans son programme de travail pour la période 2008-2009, a chargé la Division de la sécurité alimentaire et du développement durable d'établir un document de conférence pour rendre compte au Comité de la sécurité alimentaire et du développement durable de l'état de la mise en œuvre du CAADP.

6. Il s'agit donc dans le présent rapport:

- a) De passer en revue le cadre du programme CAADP, ses principes et ses objectifs;
- b) De dresser l'état de la mise en œuvre du programme CAADP et des résultats obtenus;

- c) De tirer des enseignements de cette mise œuvre;
- d) Enfin, de faire des recommandations sur la voie à suivre.

IV. LE CAADP, EN TANT QUE CADRE CONSENSUEL POUR LA CROISSANCE AGRICOLE, LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ ET LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

A. Cadre et objectifs

7. Le Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique (CAADP) et la Déclaration de Syrte sur l'agriculture et l'eau sont au cœur des efforts que déploient les gouvernements africains au titre de l'initiative de l'UA/NEPAD visant à accélérer la croissance et à débarrasser le continent de la pauvreté et de la faim. Le principal objectif du CAADP est d'aider les pays africains à atteindre un niveau plus haut de croissance économique grâce à un développement agricole qui permettrait d'éliminer la faim, de réduire la pauvreté et l'insécurité alimentaire et de stimuler les exportations. En tant que programme de l'Union africaine, le CAADP émane des gouvernements africains, qui en ont la maîtrise et la conduite pleines et entières. Bien que de dimension continentale, il fait aussi partie intégrante des efforts déployés à l'échelon national pour promouvoir la croissance du secteur agricole et le développement économique. Loin d'être un ensemble de programmes supranationaux à mettre en œuvre par les pays, il représente un cadre commun incorporant un ensemble de principes et d'objectifs clefs définis par les chefs d'État et de gouvernement de l'UA pour: i) guider les stratégies et les programmes nationaux d'investissement, ii) permettre l'échange et l'évaluation intra-africains au niveau régional et iii) faciliter l'alignement et l'harmonisation des efforts de développement.

B. Principes

8. En tant que cadre commun pour accélérer le développement et la croissance agricoles à long terme des pays africains, le CAADP repose sur les principes et objectifs clefs ci-après:

- i) Faire d'une croissance fondée sur l'agriculture le principal moyen de réaliser l'Objectif du Millénaire pour le développement relatif à l'éradication de la pauvreté extrême et de la faim.
- ii) Allouer 10% du budget national au secteur agricole et mettre les complémentarités régionales au service de la croissance.
- iii) Promouvoir l'efficacité politique, le dialogue, l'évaluation et l'obligation de rendre compte, qui sous-tendent l'ensemble des programmes de l'UA/NEPAD;
- iv) Instaurer des partenariats et des alliances associant agriculteurs, entreprises agro-industrielles et société civile;
- v) Confier aux pays la responsabilité de mettre en œuvre le programme, aux communautés économiques régionales de le coordonner et au secrétariat du NEPAD de le faciliter;
- vi) S'efforcer de réaliser au niveau national une croissance annuelle de 6% dans le secteur.

C. Valeur ajoutée

9. Il existe plusieurs autres aspects importants qui caractérisent le programme et les processus du CAADP. Le premier est l'accent mis par le NEPAD sur le principe que les Africains doivent avoir la maîtrise et la direction du processus et les pouvoirs publics nationaux s'engager à le soutenir financièrement et politiquement. Cela, conjugué aux principes de la responsabilité et de l'examen mutuel, a permis de porter la crédibilité du programme agricole à un niveau sans précédent dans l'histoire du dialogue, du partenariat et de la pratique en matière de développement en Afrique. Le deuxième aspect est que l'UA/NEPAD a clairement opté pour une stratégie de croissance tirée par l'agriculture comme moyen de réduire la pauvreté grâce au CAADP. Ce choix a sans aucun doute contribué à renforcer la place de l'agriculture dans le programme de développement. Le troisième aspect consiste dans la philosophie implicite qui sous-tend toutes les activités de l'UA/NEPAD et, donc, le CAADP, à savoir que l'Afrique peut fonctionner mieux différemment et plus efficacement et qu'elle peut obtenir des résultats plus importants et plus concrets. Le quatrième aspect est la quête incessante de cohérence et de continuité dans les efforts de développement nationaux et régionaux, facilitée par un ensemble précis et limité d'objectifs communs de croissance et d'investissement à long terme, ainsi que par le passage à une planification et à une mise en œuvre des programmes fondées sur les faits et les résultats. Enfin, le processus du CAADP favorise des partenariats et des alliances permettant aux pouvoirs publics et aux partenaires de développement de coordonner leurs efforts, afin d'améliorer les résultats de développement dans l'avenir.

III. STRATÉGIES ET PROCESSUS DU PROGRAMME CAADP

A. Fonctions stratégiques

- **Promouvoir les principes du Programme**

10. Le NEPAD favorise les principes du CAADP dans la mise en œuvre du Programme et dans les programmes d'investissement. Il aide les pays à adapter ces principes, à traduire en mesures concrètes les autres principes fondamentaux et à utiliser les tables rondes du CAADP en appuyant sur son expertise technique, en aidant les communautés économiques régionales et en raffermissant ses liens avec d'autres instances.

- **Gérer la communication et l'information**

11. Le NEPAD gère la communication et l'information au service de la mise en œuvre du CAADP et des partenariats. Il collecte et partage des données sur les processus et les mécanismes grâce à la création de bases de connaissances et à l'organisation (aux niveaux local et international) de campagnes publiques d'information pour mieux faire connaître les activités du CAADP et les changements qu'il entraîne.

- **Faciliter et coordonner le suivi et l'évaluation**

12. Le NEPAD facilite et coordonne le suivi et l'évaluation du CAADP en conduisant des études d'impact et des examens paritaires du Programme et en facilitant le partage des enseignements tirés de l'évaluation. En 2008, le NEPAD a procédé à l'examen des cinq premières années de la mise en œuvre du CAADP pour faire le point des progrès vers la réalisation des objectifs fixés. L'examen était prospectif et visait à obtenir des États membres et

des partenaires de développement un engagement renouvelé à la poursuite et à l'accélération de mise en œuvre du CAADP.

- **Relier les ressources aux programmes**

13. Le NEPAD instaure des partenariats et des coalitions pour relier les ressources aux programmes d'investissement agricoles. Des partenariats internationaux et régionaux solides sont indispensables pour le succès du CAADP. Le NEPAD multiplie ses efforts pour mobiliser des ressources à cet effet.

- **Exploiter des réflexions et des données d'expérience pertinentes**

14. Le NEPAD se sert de réflexions et de données d'expérience pertinentes sur les nouveaux problèmes nationaux et internationaux liés à l'agriculture pour définir clairement les perspectives africaines et contribuer à la mise en œuvre du CAADP. Il veille à la disponibilité aux niveaux local et international d'informations actualisées sur les tendances de l'agriculture et du développement rural africains.

B. Piliers

Pilier 1: Gestion des terres et de l'eau

15. Ce sont l'irrigation et la gestion de l'utilisation des ressources en eau qui, partout dans le monde, déterminent l'augmentation de la productivité agricole et la prévisibilité de la production. Une exploitation plus rationnelle de ses ressources en eau peut permettre à l'Afrique de d'exploiter ses 874 millions d'hectares de terres cultivables. On estime actuellement à 12,6 millions d'hectares la superficie totale des aménagements hydro-agricoles, soit seulement 8% environ de l'ensemble des terres cultivables. À l'heure actuelle, 3,7% à peine des terres cultivables sont irriguées en Afrique subsaharienne et 7% sur l'ensemble du continent, 40% de l'ensemble des superficies irriguées se trouvant en Afrique du Nord. Ce sont les taux les plus bas du monde en développement. Les investissements nécessaires à la mise en valeur des terres et des ressources en eau jusqu'en 2015 sont estimés à quelque 37 milliards de dollars des États-Unis.

Pilier2: Améliorer les infrastructures rurales et les capacités commerciales pour faciliter l'accès aux marchés

16. Il convient d'investir dans les infrastructures rurales, notamment les routes, les services de stockage, de transformation et de commercialisation, qui seront nécessaires pour appuyer la croissance escomptée de la production agricole et améliorer la compétitivité de la production, de la transformation et du commerce dans les sous-secteurs des produits agricoles, du bétail, des produits forestiers ou de la pêche. À presque tous égards, les infrastructures rurales africaines sont inadéquates et le réseau routier particulièrement sous-développé. Les Africains sont obligés de faire de longues distances pour atteindre les marchés les plus proches. Le piètre état des infrastructures résulte de plusieurs années de négligence et explique que le niveau de production ne justifie pas souvent les coûts d'investissement et d'entretien nécessaires.

17. L'acquisition des capacités commerciales nécessaires pour améliorer l'accès aux marchés exige des réformes importantes. La part de l'Afrique dans le commerce mondial est insignifiante et ne cesse de diminuer. D'après un récent rapport du G-8, les exportations du continent ne représentent que 1,6% du commerce international alors que sa population représente 13% de la

population mondiale. Dans le domaine de l'agriculture, la part de l'Afrique dans les exportations mondiales n'a cessé de diminuer, passant de 8% entre 1971 et 1980 à quelque 3,4% entre 1991 et 2000.

18. Pour inverser la tendance à la baisse de la part de l'Afrique dans le commerce mondial, il faudrait que les pays du continent, aidés par la communauté internationale, s'efforcent davantage d'alléger les contraintes internes relatives à l'offre. Ces contraintes se répartissent en deux grandes catégories : structurelles et politiques. Les contraintes structurelles, particulièrement présentes en Afrique subsaharienne, consistent dans la forte dépendance de la région vis-à-vis d'un nombre limité de biens d'exportation, la faiblesse des capacités technologiques, l'insuffisance des cadres institutionnels, juridiques et réglementaires et le manque d'infrastructures de transport, de stockage et de commercialisation. Quant aux contraintes politiques, elles résultent de politiques commerciales et macroéconomiques qui n'encouragent guère l'agriculture et les exportations.

19. Les contraintes particulières au commerce intra-africain comprennent l'insuffisance d'infrastructures physiques, l'instabilité des débouchés liée à la fluctuation de la production, la taille relativement réduite des marchés, le manque d'informations actualisées sur les marchés et de compétences commerciales, l'incertitude de l'environnement politique et l'évolution rapide de la réglementation commerciale. Vu les obstacles que l'Afrique ne cessera de rencontrer sur les marchés mondiaux, l'intégration régionale peut, malgré ses difficultés, être la voie du salut pour le continent.

20. Il existe par ailleurs des problèmes commerciaux au niveau local, comme la démotivation des agriculteurs du fait que la production commerciale n'est pas assez rémunératrice. Il faudrait appuyer l'augmentation de la production en investissant (à hauteur de 94 milliards de dollars des États-Unis) dans les infrastructures rurales et les capacités commerciales pour améliorer l'accès au marché.

Pilier 3: Augmenter les approvisionnements alimentaires et réduire la faim

21. Depuis longtemps, la faim représente un phénomène courant en Afrique. Elle demeure, en dépit des progrès accomplis dans certains pays, un péril majeur pour un nombre considérable de personnes. Par ses nombreuses conséquences néfastes sur la santé et la productivité de la population, elle aggrave l'état de pauvreté. Il ne fait aucun doute que l'Afrique développera en fin de compte un secteur agricole diversifié appuyé autant sur l'agriculture commerciale que sur les petites exploitations agricoles. Le continent peut beaucoup faire pour atteindre un niveau élevé de sécurité alimentaire, mais a besoin d'œuvrer en collaboration avec d'autres pays en développement, les pays industrialisés et les partenaires multilatéraux. Au niveau national, la réussite des actions menées exige de créer des partenariats entre les communautés, les pouvoirs publics et le secteur privé.

22. Pour atteindre l'objectif *consistant à augmenter les réserves alimentaires et à réduire la faim*, il faudrait disposer de quelque 7,5 milliards de dollars, dont 6,5 milliards pour les programmes nationaux et un milliard de dollars pour les programmes d'action régionaux. Cet investissement permettra d'améliorer les conditions de vie de quelque 15 millions de ménages ruraux, soit près de 100 millions de personnes d'ici à l'an 2015.

Pilier 4: Recherche agricole, diffusion et adoption des technologies

23. Pour éviter l'insécurité alimentaire et réduire la pauvreté, les dirigeants africains se sont fixé comme objectif d'augmenter la production alimentaire de 6% par an pour les 20 ans à venir. Sans amélioration et adoption de techniques agricoles, même des investissements colossaux ne suffiraient pas à l'Afrique pour réussir.

24. Pour réaliser l'objectif de 6% de taux de croissance annuel il faut : a) adopter rapidement les techniques disponibles les plus prometteuses; b) avoir un système de production des techniques qui apporte rapidement des innovations aux agriculteurs et aux entreprises agro-industrielles; c) donner aux systèmes de recherche agricole africains de nouveaux moyens de générer et adapter efficacement les connaissances et techniques nouvelles; d) enfin, établir des mécanismes susceptibles de réduire les coûts et les risques liés à l'adoption de nouvelles technologies. Il faudrait en outre prendre des mesures de plusieurs ordres, notamment :

- i) Accroître les investissements dans le développement de la recherche et des techniques;
- ii) Augmenter la participation du secteur privé au financement de la recherche agricole;
- iii) Instaurer des réformes institutionnelles et financières destinées à rendre plus durables les systèmes nationaux de recherche agricole.

25. Le programme de recherche proposé par le NEPAD vise à doubler les dépenses annuelles actuellement consacrées à la recherche agricole en Afrique dans 10 ans. Cela équivaldrait concrètement à investir quelque 1,6 milliard de dollars par an jusqu'en 2015. Cette initiative comprendrait cinq sous-thèmes qui, ensemble, permettraient de tester l'hypothèse centrale selon laquelle «*la conservation et l'efficacité de l'utilisation des terres et d'autres ressources naturelles sera optimisée dans des conditions de marché et de productivité soutenues par des mesures politiques et/ou institutionnelles* ». Les cinq sous-thèmes de recherche sont les suivants :

- a) Gestion intégrée des ressources naturelles;
- b) Gestion adaptative des matériaux génétiques appropriés;
- c) Création de chaînes de marché durables;
- d) Politiques pour une agriculture durable; et
- e) Renforcement des capacités scientifiques.

Tableau 1: Ordres de grandeur de la contribution de l'Afrique aux investissements

| Objectif de l'investissement | Investissement (en milliards de dollars E.-U.) (chiffre arrondi) | | | | | | | |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|---------|---------------------------|---------|---------------------------|---------|------------------------|---------|
| | Immédiat: 2002-2005 | | Court terme: 2006-2010 | | Moyen terme: 2010-2015 | | Total: 2002-2015 ** | |
| | Total | Afrique | Total | Afrique | Total | Afrique | Total | Afrique |
| Investissement: | | | | | | | | |
| Investissement dans les terres et les eaux | 10 | 4 | 20 | 10 | 7 | 4 | 37 | 18 |
| Infrastructure rurale | 22 | 9 | 35 | 17 | 32 | 18 | 89 | 44 |
| Capacités commerciales pour faciliter l'accès au marché | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 3 | 1 |

| | | | | | | | | |
|-----------------------------------------|-------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|
| Sécurité alimentaire nationale | 1 | 0 | 3 | 1 | 3 | 2 | 7 | 3 |
| Sécurité alimentaire régionale | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| Recherche et technologies | 1 | 0 | 1 | 0 | 3 | 2 | 5 | 2 |
| Total partiel | 35 | 13 | 60 | 29 | 46 | 26 | 141 | 68 |
| Fonctionnement et entretien: | | | | | | | | |
| Terres et eaux | 2 | 1 | 12 | 6 | 18 | 10 | 32 | 17 |
| Infrastructure rurale | 7 | 3 | 13 | 6 | 17 | 9 | 37 | 18 |
| Total partiel | 9 | 4 | 25 | 12 | 35 | 19 | 69 | 35 |
| Activités humanitaires, etc.: | | | | | | | | |
| Protection et urgences | 12 | 5 | 15 | 6 | 15 | 6 | 35 | 17 |
| Arrondissement des erreurs d'ajustement | - | - | - | - | - | - | -1 | - |
| Total | 56 | 22 | 100 | 50 | 96 | 53 | 251 | 125 |
| Total annuel | 13,9 | 5,5 | 20 | 10,0 | 19,2 | 10,6 | 18,0 | 8,9 |

Note: Dans le présent tableau, la contribution en pourcentage de l'Afrique a été maintenue au même niveau pour tous les objectifs d'investissement. En fait, la capacité d'investissement de l'Afrique varie selon qu'il s'agit d'infrastructure lourde ou de situations d'urgence, etc. De telles considérations de détail pourront toutefois être abordées lors de la phase de planification. Le présent tableau est destiné à donner une indication de l'ordre de grandeur de l'enveloppe d'investissement sur laquelle pourrait compter l'Afrique.

C. Tables rondes nationales

26. Bien que le CAADP ait une dimension continentale, sa mise en œuvre repose sur des efforts nationaux pour promouvoir la croissance agricole et le développement économique. À ce titre, le CAADP n'est pas un ensemble de programmes supranationaux mais un cadre comprenant un ensemble de principes et d'objectives clefs.

27. Le succès se mesurera à la manière dont les politiques et les programmes d'investissement changent en fonction des principes et objectifs communs inscrits dans le CAADP.

28. Les tables rondes nationales, qui se poursuivent encore, aboutiront à la conclusion, entre les donateurs et les différents gouvernements, d'accords nationaux qui permettront aux différents pays de réaliser les objectifs des quatre piliers.

- **Processus et responsabilités des tables rondes nationales**

29. Appuyés sur les quatre piliers précités, les efforts dans le cadre du CAADP sont répercutés au niveau national par des tables rondes organisées autour des thèmes suivants:

- Exploiter les synergies et des débats ouverts à toutes les parties concernées, fondés sur des données factuelles et portant sur les blocages socioéconomiques, afin de décider des mesures à prendre pour surmonter ces blocages;
- Identifier les ressources manquantes attendues des donateurs pour réaliser les objectifs prioritaires arrêtés;

- c) Lancer des activités de suivi et d'évaluation des progrès dans la mise en œuvre du CAADP aux niveaux national, régional et continental;
- d) Aligner les politiques nationales sur les priorités régionales et les quatre piliers; et
- e) Obtenir des engagements à long terme à financer des programmes d'investissement agricole qui soient alignés sur les principes et objectifs du CAADP.

30. Les tables rondes nationales sont un processus flexible, et constamment adapté qui devient de plus en plus fructueux à mesure qu'il s'améliore.

IV. ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME CAADP

A. Rôle de la Commission de l'Union africaine et du secrétariat du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique

31. Dans l'ensemble, le CAADP a enregistré un progrès significatif au cours des 18 derniers mois sous la conduite de la Commission de l'Union africaine et du secrétariat du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, devenant ainsi *un cadre collectif crédible et pratique* pour promouvoir la croissance agricole, réduire la pauvreté et réaliser la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les pays africains. Les réalisations ci-après illustrent ce progrès:

1. Facilitation de la coordination

32. Conformément au principe de la maîtrise africaine du programme, le secrétariat de l'UA/NEPAD a joué un rôle moteur dans l'explication du programme, l'identification des difficultés liées à sa mise en œuvre et la définition d'une voie claire à suivre aux niveaux régional et national. À cet égard, il a conduit l'établissement de documents de mise en œuvre du CAADP, dont notamment:

- a) Le document sur la feuille de route pour la mise en œuvre du CAADP, qui fournit une orientation générale pour le processus de mise en œuvre.
- b) La note conceptuelle sur la mise en œuvre au niveau des pays, qui guide l'élaboration d'activités nationales de mise en œuvre, et
- c) Plusieurs documents traitant de la logistique et des difficultés futures de la mise en œuvre du programme, ainsi que des réponses à ces difficultés.

33. Le secrétariat de l'UA/NEPAD a également, aussi bien directement que par l'intermédiaire des communautés économiques régionales, apporté un appui aux pays sur l'adaptation et le déroulement de la mise en œuvre du CAADP à travers les tables rondes le concernant.

2. Direction et maîtrise du CAADP par les principales communautés économiques régionales et leurs États membres

34. Les communautés économiques régionales ont joué un rôle moteur dans la mobilisation et la facilitation de l'appui aux acteurs nationaux en ce qui concerne la mise en œuvre du CAADP dans leurs États membres. Les CER soutiennent ces derniers dans leur participation au processus de tables rondes destinées à identifier et à affiner les priorités nationales en matière d'agriculture et de développement rural, ainsi qu'à concevoir les programmes d'investissement correspondants. Plus de douze pays travaillent actuellement à différents niveaux pour organiser leur table ronde sur le CAADP. À ce jour, le Rwanda a signé le premier accord CAADP en mars 2007. La Sierra

Leone sera le cinquième pays à signer un accord CAADP en septembre 2009, après le Rwanda, le Burundi, le Togo et l'Éthiopie.

3. Mobilisation de l'expertise technique africaine

35. Les principales institutions africaines ont été mobilisées afin qu'elles apportent l'expertise technique et la facilitation nécessaire pour guider la planification et la mise en œuvre du CAADP. Ces institutions aident notamment à établir les documents cadres pour chacun des piliers, qui doivent servir de référence et de guide techniques pour les CER et leurs États membres au moment d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures d'intervention et des programmes d'investissement. Les documents analysent les principaux défis et problèmes et recensent les facteurs de succès et les pratiques optimales.

4. Système d'analyse de stratégies et de connaissance pour faciliter une planification et une mise en œuvre fondées sur des faits et des résultats.

36. Les systèmes d'analyse de la stratégie régionale et d'appui aux connaissances ont été mis au point sous la conduite de principales CER et en collaboration avec le Groupe consultatif sur la recherche agricole internationale, en vue de faciliter l'examen par les pairs, l'établissement de critères et l'adoption de pratiques optimales, ainsi que l'apprentissage mutuel entre les États membres, pour améliorer la planification des politiques et programmes, leur mise en application et l'évaluation de leurs résultats. Les nœuds régionaux travailleront de concert avec les organisations et les réseaux de recherche régionaux en place et seront reliés aux systèmes nationaux de connaissances afin de générer l'information technique nécessaire pour éclairer la mise en œuvre et suivre son état d'avancement.

5. Alignement des organismes partenaires de développement

37. La Commission de l'Union africaine et le NEPAD ont réussi à mieux faire connaître le CAADP aux organismes de développement international, comme cela ressort des déclarations et des engagements issus de toutes les conférences du G8, depuis le sommet de Sea Islands. En conséquence, de plus en plus de partenaires de développement bilatéraux et multilatéraux adoptent le cadre du programme CAADP et alignent l'aide qu'ils apportent au secteur agricole sur les priorités du programme. Cet alignement se reflète dans leurs récents documents et initiatives stratégiques.

6. Partenariats et alliance avec le secteur privé

38. Des efforts se poursuivent en faveur d'une participation active du secteur privé des pays africains et d'autres pays, notamment au titre du pilier 2 du CAADP. Ces efforts visent à instaurer les partenariats public-privé et les alliances d'entreprise à entreprise nécessaires pour stimuler les investissements, élever les niveaux de compétence technique et institutionnelle et améliorer les capacités infrastructurelles du secteur agricole africain. Les milieux d'affaires et les dirigeants politiques africains ont entamé un dialogue avec de grandes compagnies agro-industrielles internationales par l'intermédiaire du Corporate Council on Africa (États-Unis), de la Business Alliance for Africa (Royaume-Uni) et de l'Oslo Conference for an African Green Revolution, afin d'élaborer et de mettre en œuvre un programme commun d'investissement et de partenariat.

7. Dialogue politique et examen à l'échelle du continent

39. La Plate-forme de partenariat du CAADP, un forum de dialogue et d'examen politique à l'échelle du continent a été créée. Elle réunit, deux fois par an, les dirigeants de la Commission de l'Union africaine, le secrétariat du NEPAD, les communautés économiques régionales, les organismes de développement partenaires, le secteur privé et les organisations d'agriculteurs, pour faire le point des progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme et de convenir des mesures à adopter pour en assurer la poursuite. La Plate-forme, qui tient sa deuxième réunion sous les auspices de la Commission de l'Union africaine, veille à ce que les questions stratégiques et politiques majeures soient identifiées et traitées au plus haut niveau en temps voulu, afin de faciliter les progrès dans la mise en œuvre du programme.

40. Considérées isolément, les initiatives ci-devant peuvent ne pas paraître si impressionnantes. Mais la vraie réussite, cependant, est que, pour la première fois dans l'histoire de l'élaboration des stratégies agricoles et de la coopération en Afrique, un large consensus s'est formé autour d'objectifs, de buts, de processus de mise en œuvre et de principes de partenariat. Aussi, les chances de voir les différentes parties concernées travailler la main dans la main pour accélérer la croissance dans le secteur agricole et avancer vers la réalisation de l'objectif consistant à réduire la pauvreté, n'ont-elles jamais été aussi grandes. La création de la Plate-forme a en effet jeté une base sans laquelle il n'y aura pas de cohérence, d'efficacité, de progrès soutenu, de continuité et d'envergure dans la mise en œuvre.

B. Progrès accomplis par les gouvernements africains dans la mise en œuvre de leurs engagements et la réalisation des objectifs liés au CAADP

41. Les progrès accomplis par les gouvernements africains dans la mise en œuvre des objectifs et des engagements pris au titre du CAADP doivent être mesurés, à ce stade, au regard des deux objectifs suivants:

- a) Réalisation d'un taux de croissance annuel de 6% dans le secteur agricole
- b) Affectation de 10% du budget national à l'agriculture.

42. Une troisième dimension, la gouvernance du secteur, devra être ajoutée au fur et à mesure de la mise en œuvre au niveau national, en particulier après l'organisation des tables rondes nationales et la signature des accords nationaux relatifs du CAADP. L'évaluation devra porter essentiellement sur les améliorations apportées à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et des stratégies, notamment la qualité et le degré d'ouverture du dialogue politique et du processus d'examen.

- **Progrès vers la réalisation du taux de croissance annuel de 6% dans le secteur agricole et la mise en œuvre de l'Objectif du millénaire pour le développement 1.**

43. La reprise de la croissance agricole en Afrique a commencé à la fin des années 90, bien avant l'adoption du CAADP. Il s'agit à présent de maintenir cette dynamique sur le moyen et le long terme. La croissance moyenne de 4 à 5% dans l'agriculture s'est accompagnée d'une importante augmentation de la productivité globale, les niveaux de productivité totale des facteurs augmentant de près de 50%. L'application effective du CAADP n'ayant commencé qu'en 2006, l'évaluation des progrès accomplis au titre du programme devrait porter sur la mesure dans laquelle la récente reprise est soutenue, accélérée et élargie. À cet égard, s'il est trop tôt pour affirmer l'existence d'un quelconque lien causal entre le CAADP et l'évolution de la

situation au cours de ces quelques dernières années, on doit cependant noter que la croissance agricole s'accélère depuis 2003 et s'élargit à un nombre croissant de pays. On compte une douzaine de pays affichant une croissance annuelle égale ou supérieure à 5% entre 2003 et 2008, ce qui est très proche des 6% fixés par le CAADP. Dans l'ensemble, le nombre des pays ayant atteint ou même dépassé l'objectif concernant le taux de croissance a plus que doublé au cours des cinq dernières années, passant de cinq à 11 pays.

44. Dans la foulée de la croissance retrouvée dans la plupart des pays africains, le progrès vers l'OMD concernant la pauvreté s'est également accéléré au cours des cinq dernières années. Il reste toutefois en deçà de ce que beaucoup de pays doivent faire s'ils veulent réaliser l'Objectif du Millénaire pour le développement de réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion d'êtres humains qui souffrent de la faim. En fait, des chiffres récents montrent que le taux de pauvreté baisse actuellement de 7% par an, ce qui représente à peine le tiers de la réduction nécessaire, à seulement 10 ans de la date butoir. À l'heure actuelle, seul un tiers des pays africains est en bonne voie pour réaliser les Objectifs du millénaire pour le développement concernant la pauvreté et la faim.

- **Progrès vers la réalisation de l'objectif de 10 % du budget national consacré à l'agriculture**

45. D'après le rapport du NEPAD sur le respect de la Déclaration de Maputo concernant l'allocation de 10 % du budget national à l'agriculture (NEPAD, 2007), la proportion des pays allouant moins de 5% de leur budget national à l'agriculture n'a que légèrement diminué, de 61% en 2003 à 57% en 2007. Cela implique que davantage d'efforts soient consentis pour aider ces pays à doubler leur allocation pour pouvoir respecter leurs engagements de 2003.

46. Par ailleurs, le nombre de pays allouant entre 5% et 10% de leur budget national à l'agriculture a augmenté, passant de 22 % en 2004 à 24% en 2007. Font partie de ces pays le Bénin, la Mauritanie, le Nigéria, l'Ouganda, Sao Tomé-et-Principe, le Swaziland, le Tchad et la Zambie.

47. La proportion de pays allouant plus de 10% de leur budget national au développement de l'agriculture est passée de 13% en 2003 à presque 19% en 2007. Ces pays sont l'Éthiopie, Madagascar, le Malawi, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Zimbabwe.

48. Si le nombre de pays allouant plus de 5% de leur budget national à l'agriculture tend généralement à augmenter, beaucoup de pays n'ont encore pas atteint cet objectif. Il faudrait par conséquent que l'UA/NEPAD continue d'encourager ces pays à accroître ou à maintenir le niveau de leurs dépenses en agriculture. Toutefois, il y a controverse quand il s'agit de comparer les pays sur ce plan, car les méthodes de collecte des données concernant les dépenses ne sont pas les mêmes dans tous les pays, et définition même du développement agricole et rural varie selon les pays.

C. Progrès accomplis par le G8 et par d'autres partenaires bilatéraux et multilatéraux dans la mise en œuvre de leurs engagements

49. Le progrès de la communauté de développement concernant le CAADP peut être évalué sur la base des actions entreprises dans les domaines suivants :

- a) Évolution de l'assistance globale allouée au secteur agricole par rapport à l'engagement pris de renforcer l'appui à ce secteur;
- b) Alignement des stratégies de l'aide sur les activités en cours dans le cadre du programme CAADP; et
- c) Appui au processus de mise en œuvre du CAADP sur le terrain.

- **Tendances actuelles de l'aide au développement de l'agriculture en Afrique**

50. Les engagements pris par les pays de l'OCDE en faveur de l'agriculture africaine figuraient en bonne place à l'ordre du jour des derniers sommets du G8. À son récent sommet tenu à Heiligendamm, le G8 a réaffirmé son engagement à soutenir le programme et les objectifs du CAADP. On ne dispose pas de données suffisantes permettant de dire s'il en a résulté un changement réel dans le total de l'aide publique au développement (APD) consacrée à l'agriculture africaine. Il ressort de données rendues publiques sur l'aide des pays de l'OCDE pour ce secteur que la part du total de celle-ci (tant au plan bilatéral que multilatéral) décline régulièrement, passant d'un plafond de 26% à la fin des années 80 à moins de 5% en 2005. Tous les six principaux donateurs au profit de la région ont aussi réduit leur assistance directe à l'agriculture. Il faudrait à l'évidence que les partenaires de développement augmentent leur aide à ce secteur pour permettre d'élargir et d'accélérer le récent retour à la croissance économique et agricole, afin d'accroître le nombre de pays à même de réaliser les objectifs de l'OMD1 et de raccourcir la période nécessaire à ceux qui ne pourront pas respecter l'échéance de 2015.

- **Aligner les stratégies de l'aide et les activités en cours sur le CAADP**

51. Le CAADP offre une réelle occasion d'inverser la récente tendance à la diminution de l'aide publique au développement (APD) pour le secteur agricole. En fait, de plus en plus de partenaires de développement bilatéraux et multilatéraux alignent leur stratégie d'aide à l'agriculture et le portefeuille de leurs activités dans le secteur sur les priorités et objectifs du CAADP. Les exemples ci-après illustrent les importantes mesures prises par les principaux partenaires de développement pour s'aligner sur le CAADP et le soutenir : a) réengagement en faveur de l'agriculture et renforcement des activités d'appui à ce secteur, conformément au CAADP (cas de la Suède et du Royaume-Uni); b) réalignement des programmes d'aide existants et élaboration de nouvelles stratégies de coopération en appui aux CAADP (cas de l'initiative contre la faim en Afrique lancée par les États-Unis (« Initiative to End Hunger in Africa ») et celle contenue dans le document de la Commission européenne intitulé « Faire progresser l'agriculture africaine »); c) adoption du CAADP en tant que cadre stratégique d'aide à l'agriculture en Afrique (cas de la Banque africaine de développement); et d) lancement de l'initiative TerrAfrica par un consortium de partenaires de développement et d'organismes techniques et l'alignement des ressources de la Banque mondiale et du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) en vue de soutenir le volet gestion durable des terres du CAADP.

52. Outre des activités d'alignement des stratégies, les partenaires de développement commencent à investir dans le CAADP, en particulier pour appuyer les premiers programmes d'activités.

- **Appui à la mise en œuvre du CAADP sur le terrain**

53. Tout en finançant les premières activités du programme, comme indiqué plus haut, les partenaires de développement fournissent les ressources nécessaires pour organiser des

consultations, définir des priorités, planifier des programmes et mener d'autres activités aux niveaux continental, régional et national, permettant aux communautés économiques régionales et à leurs États membres d'avoir une maîtrise réelle du programme et de jouer un rôle moteur dans sa mise en œuvre. Les fonds proviennent essentiellement de la Commission européenne, de l'Allemagne, de la Suède, du Royaume-Uni, des États-Unis et de la Banque mondiale.

54. En particulier, ces fonds ont permis: a) à l'UA/NEPAD de mobiliser l'expertise nécessaire pour jouer efficacement son rôle en matière de facilitation, de dialogue et de plaider ; b) aux principales institutions africaines d'apporter l'encadrement technique concernant les piliers du CAADP, de guider et d'éclairer la mise en œuvre du processus pour en assurer le succès; c) aux principales communautés économiques régionales de renforcer leur capacité de coopérer avec les États membres en appui au processus de mise en œuvre; d) de créer des systèmes de connaissances régionaux, en vue de faciliter l'adoption de pratiques optimales, l'apprentissage et l'examen mutuels, la concertation, et le suivi des progrès et des résultats; e) de créer et d'utiliser la Plate-forme de partenariat du CAADP.

55. Les partenaires de développement ont entamé des discussions pour la création d'un fonds d'affectation spéciale multidonateurs pour le CAADP, qui permettra d'accroître les ressources disponibles et renforcer l'appui au programme, à mesure que s'accélère le rythme de sa mise en œuvre. Ils se servent par ailleurs de la Plate-forme mondiale des donateurs pour le développement rural pour coordonner et harmoniser leur appui à la mise en œuvre du CAADP. La Plate-forme vient de nommer à cet effet un animateur du CAADP.

D. Progrès concernant la mobilisation du secteur privé et l'intégration des petits exploitants

56. La collaboration avec le secteur privé n'est pas encore systématique, mais devrait s'accroître rapidement après l'adoption du document cadre pour le pilier 2 du CAADP. En fait, le secrétariat a facilité et coordonné l'examen technique final et le processus de validation de ce document, cadre du pilier 2, qui vise à renforcer l'accès aux marchés grâce à l'amélioration de l'infrastructure et des interventions liées au commerce (juin 2008). Le document cadre est prêt pour une large distribution et suivra le circuit normal d'approbation par les chefs d'État et de gouvernement de l'UA. Il a été mis au point en collaboration avec les membres des principales organisations africaines d'agro-industrielles et d'exploitants agricoles comme la Southern African Confederation of Agricultural Unions (SACAU) et le Réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles (ROPPA) d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale.

57. Le groupe d'experts est également en contact avec les associations mondiales des agro-industries comme le Corporate Council on Africa, basé aux États-Unis, la Business Alliance for Africa, basée au Royaume-Uni et l'African Enterprise Challenge Fund. Le document a recensé des modèles de partenariats public-privé et d'alliances d'entreprises à entreprise réussis et attentifs aux besoins des petits exploitants agricoles, en vue de promouvoir la compétitivité des chaînes de valeur agricole intérieures et le développement du secteur de l'agro-industrie en général.

V. VOIE À SUIVRE

58. La mise en œuvre du programme CAADP est à la croisée des chemins et d'importantes décisions doivent être prises. À cet égard, les décideurs ont le choix entre maintenir le statu quo et donner une nouvelle orientation stratégique au programme. Fort heureusement, l'UA a choisi

de réorienter le cadre du NEPAD, notamment en l'intégrant dans les structures et processus de sa Commission.

A. PREMIÈRE OPTION: Maintenir le statu quo

59. Dans ce scénario, proposé par le secrétariat du CAADP dans le plan stratégique du CAADP pour la période 2009-2010, les principales mesures doivent surtout permettre de faire progresser le processus de mise en œuvre sur le terrain, en accélérant l'alignement des stratégies et en accroissant les investissements. Ces mesures doivent porter sur les points suivants:

1. Alignement des stratégies régionales et nationales et programmes d'investissement

60. Deux séries de mesures sont à envisager: a) Tenir l'ensemble des tables rondes nationales, adopter des accords CAADP nationaux et appliquer tous les programmes de politique sectorielle, les programmes budgétaires et d'investissement dans les pays ci-après qui sont à des étapes différentes du processus: Bénin, Burkina Faso, Ghana, Kenya, Malawi, Mali, Niger, Nigéria, Ouganda, Sénégal, Togo et Zambie, en plus du Rwanda, qui a déjà achevé le processus; b) appliquer les mesures susmentionnées dans les autres pays du COMESA et de la CEDEAO, tel que décidé par leurs États membres.

2. Instaurer des partenariats et des alliances autour de tel ou tel pilier

61. Le document d'application des quatre piliers du CAADP est à présent prêt; il servira de cadre pour des mesures de fond. Le premier forum CAADP-Afrique se tiendra du 30 novembre au 4 décembre 2009 à Nairobi (Kenya) sur le thème «La base de la pyramide: le développement agricole au service des groupes vulnérables». Le forum devrait servir de plate-forme annuelle pour l'apprentissage mutuel et le partage d'informations sur les progrès en matière d'agriculture africaine entre les décideurs et les agents d'exécution du continent. Chaque année, le forum choisira un thème d'intérêt commun et actuel. Il servira de base au partage de pratiques optimales en matière d'agriculture en Afrique et contribuera à un développement agricole et rural conduit par les pays. Il servira également de pont entre le savoir hautement spécialisé et les données d'expérience des principales institutions en charge des piliers du CAADP et d'autres centres de connaissances, d'une part, et les réalités sur le terrain des pays africains, d'autre part.

3. Concertation et examen pour une mise en œuvre réussie

62. Les prochaines étapes comprennent la mise en place et le bon fonctionnement de l'ensemble des mécanismes d'examen, de concertation et de connaissances au niveau continental, régional et national, notamment la Plate-forme de partenariat CAADP et les activités de suivi et d'évaluation.

4. Rôles et attentes des différents acteurs pour les années à venir

63. *Pouvoirs publics africains:* Pour accélérer la mise en œuvre du processus et obtenir les résultats escomptés du programme, il faudrait que les pouvoirs publics continuent de jouer un rôle actif dans les activités de planification, de conception et de partenariat, à travers les tables rondes du CAADP. Particulièrement importante est la participation, dès le début de la mise en œuvre, de certains ministères, tels que celui des finances, qui, comme dans le cas du Rwanda, peuvent devenir de véritables défenseurs du secteur de l'agriculture. Revêt également une importance critique la qualité de la concertation au niveau national avec les partenaires de

développement dans le cadre de la négociation d'accords relatifs au CAADP et du suivi de la mise en œuvre des engagements souscrits dans les accords.

64. **Communautés économiques régionales:** Le principal rôle des CER est d'assurer une bonne coordination des activités nationales en matière de planification, de conception et de partenariat, en plus de faire avancer les volets transfrontières de ces activités, en établissant et en faisant adopter leurs accords régionaux relatifs au CAADP respectifs. Il faudrait en outre que les CER créent et gèrent, au sein de leur structure institutionnelle actuelle, des forums pour l'évaluation mutuelle et la concertation, en vue de promouvoir l'adoption de pratiques optimales et de renforcer les expériences concluantes au moyen de comparaisons et d'apprentissage entre collègues.

65. **La Commission de l'Union africaine et le Secrétariat du NEPAD:** Il convient d'améliorer considérablement les activités de communication à travers le secrétariat du NEPAD pour faire en sorte que les participants au CAADP, de plus en plus nombreux, aient accès à une information de qualité sur la mise en œuvre du processus et de toutes les activités y relatives. Il faudrait également que la CUA et le secrétariat du NEPAD accroissent les activités de suivi et d'évaluation pour mieux suivre les progrès sur le terrain et faciliter les ajustements nécessaires en vue d'obtenir des résultats satisfaisants. Enfin, le secrétariat de l'UA/NEPAD devra veiller à la bonne organisation de toutes les réunions de la Plate-forme de partenariat du CAADP.

66. **Partenaires de développement:** Le nombre de partenaires bilatéraux et multilatéraux de développements qui soutiennent activement le processus de mise en œuvre du CAADP augmente régulièrement et devrait continuer d'augmenter pour comprendre des partenaires qui sont traditionnellement des soutiens inconditionnels du secteur de l'agriculture. Il convient de mettre l'accent au cours de l'année à venir sur une participation continue et élargie des représentants des organismes partenaires de développement à la Plate-forme de partenariat CAADP, dans le cadre du processus des tables rondes nationales. Il faudrait s'efforcer d'achever le plus tôt possible la mise en place, actuellement à l'étude, du fonds d'affectation spéciale du CAADP. La communication de la Commission européenne sur la promotion de l'agriculture africaine illustre bien la façon dont les partenaires multilatéraux pourraient aligner leurs interventions sur le CAADP et doit servir de modèle.

67. **Le secteur privé:** L'adoption d'un document cadre pour le pilier 2 devra faciliter le renforcement des partenariats avec le secteur privé. En attendant, les CER et le secrétariat du NEPAD devraient explorer la possibilité d'instaurer des partenariats autour d'activités stratégiques régionales et continentales.

B. DEUXIÈME OPTION: Repenser la stratégie de mise en œuvre

1. La stratégie actuelle

68. L'une des conclusions du rapport d'examen du CAADP de 2009, est que les processus engagés pour traduire les principes du CAADP sur le terrain, en procédant à une large consultation, et par essais successifs ont montré leurs limites. Ils ont été contrariés par des objectifs parfois confus, des buts exagérément ambitieux, le manque de ressources humaines et financières, et des structures de gouvernance et d'administration non adaptées à l'ampleur de la tâche à effectuer. Cependant, de nombreux autres facteurs se conjuguent pour faire entrevoir un futur plus prometteur.

69. Ce constat montre que le CAADP recèle de nombreuses lacunes qui ont entravé sa mise en œuvre. Nul doute que le cadre NEPAD/CAADP a mis en évidence le caractère prioritaire du développement agricole au niveau tant continental qu'intercontinental. Mais il a fallu presque cinq ans pour convaincre les gouvernements que si le CAADP a été conçu comme un programme établi avec l'espoir – non encore réalisé à ce jour – qu'il attirerait rapidement des investissements, il est en fait un cadre d'action. Reste à voir cependant si le CAADP continuera d'exister comme cadre ou comme programme susceptible de fournir des services pouvant être qualifiés de «biens publics continentaux».

70. Étant donné que le processus de mise en œuvre du CAADP à travers les tables rondes date de moins de trois ans, il est difficile d'évaluer l'impact du programme sur la croissance du secteur agricole. Cependant, il importe de jeter un regard critique sur le cadre en vue de faire des recommandations pouvant permettre de lui donner forme sur les cinq ou dix ans à venir.

71. S'agissant de la mise en œuvre, l'on peut s'interroger sur deux points importants: la méthode de table ronde et les quatre piliers retenus. La méthode de table ronde a transformé le CAADP en «bureau consultatif» ayant pour mandat de concevoir des politiques agricoles nationales et d'en suivre la mise en œuvre sur la base d'accords avec les pouvoirs publics. Cette méthode recèle de nombreux défauts. Elle peut être très superficielle et ne pas fixer des priorités claires. Au niveau national et continental, si le CAADP n'a rien d'autre à offrir aux pouvoirs publics que des idées sur le développement, il manquera de la force nécessaire pour infléchir les plans de développement et les systèmes politiques nationaux établis avec l'appui d'organismes spécialisés. Sans cette force, le programme perdra progressivement de l'importance et de l'influence, pour n'en avoir plus du tout en fin compte. La méthode de table ronde peut difficilement faire jouer les complémentarités au sein des pays et entre eux sur la base d'avantages comparatifs et compétitifs. Il se peut aussi qu'elle ne permette pas de réaliser des économies d'échelle faisables grâce à l'exploitation de l'énorme potentiel productif des zones écologiques s'étendant au-delà des frontières nationales.

72. S'agissant des quatre piliers, ils sont mis en œuvre suivant la méthode de compartimentation des activités, par laquelle chaque pilier est attribué à un organisme particulier, sans qu'il n'y ait guère de synergie entre les différents organismes. Le défaut de coordination qui en résulte peut empêcher la réalisation de l'objectif global du CAADP. Par exemple le développement et la diffusion des technologies appropriées (pilier 4) ne seront pas menés à bonne fin si les systèmes de commercialisation et les services d'appui demeurent inadéquats (pilier 2) ou si l'accès aux marchés est rendu difficile par le manque d'infrastructures (pilier 2), ou encore si le problème d'accès à la terre et à l'eau reste insoluble (pilier 1).

73. Il semble plus rationnel donc que le CAADP passe du rôle de fournisseur de services consultatifs à celui de facilitateur de la transformation structurelle de l'agriculture africaine¹. Le CAADP devrait être le fer de lance de la création d'un marché commun africain de produits agricoles en promouvant la production, la transformation, la distribution et la consommation de certains produits agricoles stratégiques sélectionnés par le Sommet africain sur la sécurité

¹Argwings et al. (1998) dans *Perspectives on Agricultural Transformation: A View from Africa*, a défini la transformation agricole comme le processus par lequel une exploitation agricole évolue d'une production très diversifiée et axée sur les cultures de subsistance vers une production de marché plus spécialisée. Le processus repose sur les systèmes d'exécution des produits et une intégration accrue de l'agriculture avec d'autres secteurs de l'économie nationale et internationale. L'agriculture est un élément indispensable d'un processus plus large de transformation structurelle, dans lequel une proportion de plus en plus grande de produits économiques et d'emplois est générée par d'autres secteurs que l'agriculture.

alimentaire de décembre 2006. Le fait qu'après quatre décennies d'efforts de développement agricole, ponctués de changements de paradigmes et d'initiatives, l'Afrique continue d'être aux prises avec la pauvreté et la faim et de perdre des parts importantes du marché mondial des produits agricoles au profit de l'Asie et de l'Amérique latine, démontre que le secteur agricole du continent souffre de problèmes structurels graves et chroniques.

74. L'actuelle crise alimentaire, par exemple, aurait pu servir de déclic pour la transformation du secteur agricole en Afrique, région à prédominance agricole. Au lieu de cela, elle a servi à renforcer les activités de mobilisation en faveur de l'objectif consistant à consacrer 10% des budgets nationaux à l'agriculture, à réaliser la coopération régionale en matière d'agriculture et à apporter un appui politique et institutionnel au secteur. Le CAADP devrait tirer profit de cette dynamique pour passer de son rôle actuel de facilitateur et de planificateur à celui de déclencheur de transformation structurelle en Afrique. Cela pourrait se faire par la promotion de l'agro-industrie, qui se trouve encore à un stade embryonnaire dans la plupart des pays africains.

2. Nouvelle approche

- **Promouvoir l'agro-industrie grâce aux chaînes régionales de valeur ajoutée aux produits**

75. La facture de plus en plus élevée des importations (près de 33 milliards de dollars par an actuellement), conjuguée à la perte de parts de marché des exportations dans un contexte d'énorme potentiel productif et commercial intra-régional inexploité, est révélatrice d'une déconnexion croissante entre les exploitants et les marchés régionaux et mondiaux, à la fois s'agissant des marchés en amont (marchés d'intrants et de facteurs) ou en aval (marchés d'extrants de produits).

76. En fait, le marché africain des produits alimentaires et agricoles est caractérisé par une extrême fragmentation le long des frontières sous-régionales, nationales et même infranationales. Ce qui se traduit par des marchés de taille sous-optimale, qui ne peuvent garantir la rentabilité de l'investissement privé. Paradoxalement, tout en étant largement fermés les uns aux autres, ces marchés nationaux et sous-régionaux fragmentés sont de plus en plus ouverts aux importations venant de l'extérieur de la région. Résultat: l'écart entre la production intérieure nationale ou sous-régionale et la demande régionale est généralement comblé par des importations d'origine non africaine, qui sont souvent soutenues par des subventions agricoles et des mesures d'appui des pays d'origine.

77. Une manière pratique de réaliser d'importantes économies d'échelle et d'assurer la coordination verticale au sein du secteur agricole africain serait de travailler au niveau sous-régional ou régional autour d'un nombre limité de chaînes de produits alimentaires et agricoles stratégiques. De fait, la création d'un espace économique optimal pour la transformation agricole exige d'élargir et de renforcer l'intégration des chaînes alimentaires et agricoles africaines. Pour certains produits stratégiques, un marché commun africain transcendant les frontières nationales et sous-régionales offrirait un espace économique propice à des investissements rentables. Cela implique, pour ces chaînes de produits alimentaires et agricoles stratégiques, que l'intégration des marchés ne soit pas limitée aux pays et à la sous-région, mais étendue aux marchés régionaux et mondiaux.

78. Le nouveau rôle du NEPAD/CAADP devrait donc consister à promouvoir les partenariats public-privé pour le développement des chaînes de valeur intégrées au niveau régional pour les

produits agricoles stratégiques retenus au Sommet d'Abuja².

- **Création de zones préférentielles d'investissement**

79. Pour développer des chaînes régionales verticalement coordonnées (en vue de produire, transformer et commercialiser) des produits stratégiques, il faudrait instaurer des partenariats public-privé permettant de créer un environnement propice à la rentabilité et à la sécurité de l'investissement privé. Plus précisément, on peut commencer par créer cet environnement aux niveaux sous-régional et régional, en ouvrant des zones franches préférentielles d'investissement réservées à certains produits agricoles stratégiques dans ces espaces dotés d'un grand potentiel productif non exploité. Cela aiderait à mobiliser à l'échelle régionale des investissements privés en faveur de l'agriculture.

80. La création dans ces zones de cadres politiques, institutionnels et juridiques appropriés pour la mise en valeur et la gestion des terres et des ressources en eau, la fourniture d'infrastructures et de services publics d'appui nécessaires et la création d'entreprises agro-industrielles transnationales pourrait davantage encourager et sécuriser l'investissement privé. Elle pourrait également favoriser la mobilisation d'investissements groupés (coentreprises) de la part de compagnies agricoles régionales en vue de développer, d'une manière verticalement coordonnée, les chaînes de production primaire, de transformation, de transport et de commercialisation régionale de produits alimentaires stratégiques. Cette stratégie pourrait être plus tard renforcée par la création de marchés financiers en vue d'un développement optimal du potentiel de production de biens et du renforcement des liens entre la croissance sectorielle et la création d'emplois au sein des systèmes alimentaires et agricoles régionaux.

- **Création de centres d'excellence pour le développement et le transfert de technologie**

81. Le NEPAD/CAADP pourrait également jouer un rôle important dans l'instauration de partenariats public-privé en matière de recherche agricole, en créant ou en renforçant des centres d'excellence sous-régionaux pour le développement et le transfert de technologie.

82. Une des conditions essentielles pour accroître la productivité et la compétitivité de l'agriculture africaine est de réduire sensiblement les coûts unitaires de production, de transformation et de distribution à tous les niveaux. Les avancées technologiques dans les domaines de la biologie, de l'énergie, de l'information et des communications offrent de nouvelles possibilités de satisfaire cette exigence. Il convient d'encourager les secteurs public et privé africains à rechercher et à exploiter ces possibilités.

83. Les investissements publics dans la recherche, la création et la diffusion des technologies sont nécessaires pour encourager l'adoption à grande échelle des technologies disponibles et renforcer les capacités autochtones de manière qu'elles puissent développer, adapter et diffuser les types de technologie nécessaires pour soutenir la compétition sur les marchés intérieurs, régionaux et mondiaux. Il faudrait à cet effet renforcer les capacités de recherche africaines. Dans le contexte de budgets nationaux limités, la création et le renforcement des centres d'excellence de recherche agricole pourrait contribuer à développer des ressources humaines et à mobiliser les

² Des produits comme le riz, le maïs, le blé, le sucre, la viande et les produits laitiers, le coton, le café et le cacao présentent un potentiel de production inexploité pouvant être mis à profit pour répondre à la demande régionale croissante

ressources financières aussi vitales les unes que les autres pour le recherche, et à réaliser des économies d'échelle. Des centres sous-régionaux d'excellence pour l'enseignement supérieur agricole et la recherche dans le domaine de la création et de l'adaptation des technologies pourraient être créés parallèlement aux zones agro-écologiques et aux produits alimentaires stratégiques. De tels centres d'excellence devraient porter une attention particulière non seulement aux technologies d'exploitation agricole, mais également aux technologies de recherche en matière d'adaptation après récolte (stockage, transformation et transport) et aux biotechnologies appropriées pour les produits alimentaires et les cultures de rente.

VI. Observations finales

84. Les résultats mitigés du programme CAADP au cours des cinq dernières années de sa mise en œuvre peuvent s'expliquer par le manque d'objectif clair. S'il revient toujours aux pouvoirs publics nationaux de promouvoir les plans nationaux de développement agricole, le CAADP devrait mettre l'accent sur les activités que les pays ne peuvent réaliser seuls.

85. Une croissance rapide du secteur agricole est indispensable dans toute stratégie de lutte contre la pauvreté et la faim en Afrique. Pour autant, les investissements destinés à accroître la productivité agricole doivent être reliés aux possibilités d'accès aux marchés, si l'on veut éviter qu'ils n'entraînent la baisse des prix des produits de base et des revenus des exploitants agricoles. Il est généralement admis que ce sont des coûts élevés de transaction sur le marché, une faible demande des ménages et le manque de débouchés pour les exportations qui limitent considérablement les perspectives de croissance de l'agriculture africaine.

86. On peut réaliser d'importants gains d'efficacité en trouvant une solution régionale aux contraintes susmentionnées. Toutefois, étant donné la place prépondérante de l'agriculture dans l'économie de la plupart des pays africains, promouvoir une croissance tirée par l'agriculture partout en Afrique sera difficile si l'on ne renforce pas les liens entre les différents pays et ne génère pas des intérêts mutuels. L'avantage que présente l'approche de chaînes de valeur régionales par rapport à une approche purement nationale réside dans la possibilité de réaliser des gains économiques plus importants en améliorant les canaux de commercialisation transfrontière de manière régionalement intégrée, soit par la création d'infrastructures routières ou des systèmes d'information sur les marchés. Grâce à des marchés mieux intégrés et plus compétitifs, les pays peuvent également se spécialiser dans des produits qui leur donnent un avantage comparatif. En améliorant l'efficacité économique et en stimulant la dynamique de croissance régionale grâce à la circulation transfrontalière des capitaux, des biens et de la main-d'œuvre, la création de chaînes de valeur de produits agricoles stratégiques permettra au bout du compte de créer des emplois, d'améliorer les revenus des exploitants agricoles et, par voie de conséquence, de limiter les conséquences de la faim et de la pauvreté sur le continent.

Références

Argwings et al. (1998). Perspectives on Agricultural Transformation: A View from Africa, Nova Science Publishers, New York.

Commission de l'Union africaine (2009). Rapport d'étape sur la mise en œuvre du Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique. Addis-Abeba (Éthiopie).

Commission de l'Union africaine (2007). Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique. Respect par les États de la Déclaration de Maputo de 2003 sur l'allocation de 10% du budget national à l'agriculture. Rapport d'enquête 2007.

Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique. (2003). Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique, Midrand (Afrique du Sud).

Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (2009). Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique. Partenariats à l'appui du pilier 3 du CAADP: www.nepad.caadp.net

Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (2009). Le plan stratégique du NEPAD pour l'agriculture, 2008-2009, Midrand (Afrique du Sud).

Commission économique pour l'Afrique (2007). : Favoriser la transformation agricole au service de la sécurité alimentaire, de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté. Addis-Abeba (Éthiopie).

Commission économique pour l'Afrique (2007, 2008). Reports to the Experts Group Meetings on Agricultural and Rural Transformation in Africa, ECA/FSSD, Addis-Abeba (Éthiopie).

Commission économique pour l'Afrique. Rapport économique sur l'Afrique (2009): Développer l'agriculture en Afrique par des chaînes de valeur régionales. Addis-Abeba (Éthiopie).

Commission économique pour l'Afrique. Organisation de coopération et de développement économiques (2009). Examen mutuel de l'efficacité du développement en Afrique : promesses et résultats, OCDE, Paris