

conférence

C 91/30
Octobre 1991

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

Vingt-sixième session

Rome, 9 - 28 novembre 1991

F

ACTIVITES DE LA FAO RELATIVES AU DEVELOPPEMENT DURABLE ET A
L'ENVIRONNEMENT

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragaphes</u>
Introduction	1 - 7
<u>PREMIERE PARTIE - BILAN DES PROGRES REALISES A CE JOUR</u>	
Implications de la Résolution 3/89 de la Conférence	8 - 9
Mécanismes de coordination	10 - 11
Activités du Programme ordinaire	12 - 15
Programmes de terrain	16 - 17
Collaboration de la FAO en matière de développement durable et d'environnement	
- Collaboration interinstitutions	18 - 19
- Activités avec les ONG	20 - 25
- Contributions de la FAO aux préparatifs de la CNUED	26 - 27
<u>DEUXIEME PARTIE - STRATEGIES POUR UNE AGRICULTURE ET UN DEVELOPPEMENT DURABLES</u>	
Les défis à relever	29
Mise en place d'un cadre politique approprié	30 - 34
Réexamen des politiques, de la planification et de la programmation du secteur agricole	35 - 38
Participation populaire et développement des ressources humaines	39
Gestion intégrée des systèmes de production et diversification des revenus ruraux	40
Amélioration de l'efficacité et diminution des risques dans l'utilisation des ressources naturelles et des facteurs de production indispensables à l'ADRD	41
Axer les efforts sur les domaines critiques	42 - 44

**TROISIEME PARTIE - PROGRAMME-CADRE DE COOPERATION INTERNATIONALE POUR
L'AGRICULTURE ET LE DEVELOPPEMENT RURAL DURABLES (PCCI/ADRD)**

	<u>Paragraphes</u>
Principes directeurs et portée	45 - 50
Principales composantes du PCCI/ADRD	51 - 52
Organisation, gestion et financement	53 - 54
- Orientations politiques et techniques	55
- Rationalisation des programmes d'action spéciaux de la FAO (PAS)	56 - 60
- Financement	61 - 65
Liaison avec les programmes de foresterie	66 - 70
Liaison avec les programmes des pêches	71 - 75
Action proposée à la Conférence	76
<u>Annexe: Sigles</u>	

Introduction

1. En novembre 1989, la Conférence de la FAO a adopté à sa vingt-cinquième session la Résolution 3/89 sur les activités de la FAO relatives au développement durable, par laquelle elle demandait à l'Organisation d'intensifier ses travaux interdisciplinaires en matière de développement durable et d'environnement, de renforcer sa coopération avec les autres organisations des Nations Unies et de collaborer activement aux préparatifs de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), qui doit se tenir en 1992.

2. En novembre 1990, un rapport intérimaire a été présenté à la quatre-vingt-dix-huitième session du Conseil de la FAO (CL 98/6) sur les mesures prises pour coordonner et favoriser les activités dans ce domaine: nomination d'un Conseiller spécial du Directeur général chargé des questions d'environnement et de développement durable et ayant rang de Sous-Directeur général; création d'un Comité directeur pour l'environnement et le développement durable au niveau des Sous-Directeurs généraux; révision du mandat du Groupe de travail interdépartemental sur l'environnement et le développement durable, qui doit faire désormais rapport au Comité directeur; poursuite de l'action menée dans différents domaines techniques par le biais des groupes de travail ad hoc et des équipes spéciales.

3. En juin 1991, le Conseil de la FAO a examiné à sa quatre-vingt-dix-neuvième session deux documents portant sur le développement durable et l'environnement. Le premier était le rapport de la Conférence FAO/Pays-Bas sur l'agriculture et l'environnement (CL 99/23), dans lequel figuraient la Déclaration et le Plan d'action de den Bosch pour une agriculture et un développement rural durables. Le second document décrivait dans les grandes lignes un programme cadre de coopération internationale en faveur de l'agriculture et du développement rural durables (CL 99/3, Sup. 1 Rev. 1). Le Directeur général y proposait un cadre d'action visant à renforcer et à rationaliser progressivement les activités de terrain en matière de développement durable et d'environnement qui relèvent du Département de l'agriculture ainsi que du Département des politiques économiques et sociales.

4. Le Conseil a pris connaissance avec satisfaction du rapport de la Conférence FAO/Pays-Bas sur l'agriculture et l'environnement et il a recommandé qu'il serve de base à l'élaboration de stratégies et d'initiatives dans le domaine de l'agriculture et du développement rural durables (ADRD). En particulier, il a estimé que ce rapport représentait une contribution majeure aux préparatifs de la CNUED en ce qui concerne le secteur agricole. Le Conseil a demandé qu'un rapport plus complet soit présenté à la vingt-sixième session de la Conférence de la FAO et il a donné des instructions au Secrétariat à cet effet¹.

5. Le Conseil a approuvé sans réserve la recommandation de la Conférence de den Bosch, à savoir que la FAO mette en place, en coopération avec d'autres organisations, un programme-cadre de coopération internationale (PCCI) pour répondre aux besoins de l'ADRD à l'échelle nationale et internationale. Il a largement approuvé les grandes lignes de ce programme-cadre en demandant qu'il soit ultérieurement développé et

¹ CL 99/REP, par. 75 et 76.

qu'on indique notamment ses incidences opérationnelles, financières et administratives, en vue de sa présentation à la vingt-sixième session de la Conférence de la FAO².

6. Le présent document (C 91/30) donne un vaste aperçu des questions relatives au développement durable et à l'environnement. En outre, ce thème est largement traité dans d'autres documents de la Conférence, notamment: Examen des programmes de terrain 1990-91 (C 91/4), qui contient un chapitre spécial sur l'intégration de considérations touchant l'environnement dans les activités de terrain de la FAO; Examen du Programme ordinaire 1990-91 (C 91/8); Plan à moyen terme 1992-97 (C 91/23), dans lequel figure une section sur le développement durable et l'environnement; Programme de travail et budget (C 91/3), où sont indiquées en détail les activités proposées dans ce domaine pour le prochain exercice; enfin, Rapport du Directeur général sur la suite donnée à l'examen de certains aspects des buts et opérations de la FAO (C 91/21).

7. Le présent document comprend trois parties: i) il fait brièvement le point des mesures prises pour renforcer les activités multisectorielles de la FAO relatives au développement durable et à l'environnement en réponse à la Résolution 3/89 de la Conférence; ii) il envisage les stratégies en matière de développement durable et d'environnement, en tenant compte des vues exprimées par le Conseil de la FAO à sa quatre-vingt-dix-neuvième session et par le Comité préparatoire de la CNUED à sa troisième session, au sujet de la Déclaration et du Programme d'action de la Conférence de den Bosch; iii) il soumet des propositions plus détaillées concernant le PCCI/ADRD, notamment ses incidences opérationnelles, financières et administratives.

PREMIERE PARTIE - BILAN DES PROGRES REALISES A CE JOUR

Implications de la Résolution 3/89 de la Conférence

8. La Résolution 3/89 de la Conférence, par laquelle il est demandé à la FAO d'intensifier ses activités dans le domaine de l'environnement et du développement durable, a une très vaste portée. L'agriculture, les forêts et les pêches - secteurs d'activités qui font le plus largement appel aux ressources renouvelables de la planète - dépendent étroitement des conditions écologiques et, réciproquement, modifient l'environnement. En outre, le développement durable ne repose pas uniquement sur une dimension écologique du développement:

"Pour un développement durable, il faut aménager et conserver les ressources naturelles et orienter les changements techniques et institutionnels de manière à satisfaire les besoins des générations actuelles et futures. Dans les secteurs de l'agriculture, des forêts et des pêches, il s'agit de conserver les terres, les eaux et le patrimoine zoogénétique et phytogénétique et d'utiliser des moyens sans danger pour l'environnement, techniquement bien adaptés, économiquement viables et socialement acceptables."
(Définition adoptée par le Conseil de la FAO en novembre 1988).

² Cl 99/REP, par. 77 et 78.

On peut donc affirmer que les problèmes de développement durable et d'environnement imprègnent la plupart des activités de l'Organisation.

9. Par conséquent, le renforcement des activités de la FAO dans le domaine de l'environnement et du développement durable ne signifie pas simplement l'introduction de quelques "activités écologiques" dans les programmes et projets de la FAO ou leur regroupement dans le cadre d'un programme distinct: il est nécessaire d'envisager les répercussions profondes de la notion de développement durable sur l'ensemble des stratégies, priorités et programmes de la FAO. C'est donc une tâche considérable qui a été confiée à la FAO par la Résolution 3/89 de la Conférence et cette tâche est loin d'être achevée. La tendance amorcée par la Conférence de Stockholm en 1972 et qui s'est affirmée à la suite des recommandations de la Commission Brundtland, se poursuit avec les préparatifs de la CNUED laquelle, à son tour, influencera l'orientation future et le rôle du système des Nations Unies, y compris de la FAO. Nous dressons ci-après un bilan des principales réalisations à ce jour.

Mécanismes de coordination

10. Les mesures prises par le Directeur général ont été indiquées en détail dans le document CL 98/6, qui a été présenté au Conseil à sa quatre-vingt-dix-huitième session. Le Comité directeur s'est réuni à plusieurs reprises, sous la présidence du Conseiller spécial du Directeur général/Sous-directeur général pour l'environnement et le développement durable, afin d'examiner les propositions et les recommandations du Groupe de travail interdépartemental et de donner des orientations sur les activités intersectorielles entreprises et coordonnées par le Groupe de travail interdépartemental et ses sous-groupes. Il a notamment étudié les propositions du Groupe concernant le Programme de travail et budget 1992/93, les préparatifs et le suivi de la Conférence de Den Bosch, ainsi que les mesures connexes visant à rationaliser les programmes d'action spéciaux de la FAO; enfin, il a examiné les contributions de la FAO à la CNUED.

11. Le Centre de coordination des programmes concernant l'environnement et le développement durable (AGRE) (anciennement Centre de coordination des programmes concernant l'environnement et l'énergie), qui se trouve désormais sous l'autorité directe du Conseiller spécial, fournit des services de soutien au Comité directeur ainsi qu'au Groupe de travail interdépartemental et à ses sous-groupes. Il assure une liaison quotidienne entre ces différents mécanismes, favorise les contacts et la collaboration avec les autres institutions des Nations Unies et les ONG et coordonne les contributions de la FAO à la CNUED.

Activités du Programme ordinaire

12. Le document CL 98/6, présenté au Conseil de la FAO en novembre 1990, décrit les activités multisectorielles et départementales liées à l'environnement et au développement durable. L'Examen du Programme ordinaire 1990-91 (C 91/8) donne un complément d'information au sujet de l'action menée à cet égard dans le cadre des grands programmes et des sous-programmes.

13. Les activités de nature intersectorielle et interdépartementale relèvent essentiellement des sous-groupes ci-après, sous l'égide du Groupe de travail interdépartemental sur l'environnement et le développement

durable: diversité biologique, changement climatique, lutte contre la désertification, énergie rurale, intégration de l'environnement et du développement durable dans les plans et politiques, aménagement des zones côtières. Ces sous-groupes étudient les moyens permettant d'affronter les problèmes intersectoriels de façon coordonnée, à l'échelle inter-départementale. Ils identifient les problèmes nouveaux qui se posent en matière d'environnement et de développement durable de façon à alerter le Groupe de travail interdépartemental et à définir le rôle de la FAO. Ils ont pour tâche de préparer des documents d'information, des directives à l'intention de la FAO, des propositions concernant le prochain exercice et des contributions aux activités interinstitutions, à la CNUED et à d'autres conférences internationales.

14. A côté de ces sous-groupes qui relèvent du Groupe de travail interdépartemental sur l'environnement et le développement durable, d'autres groupes de travail interdépartementaux ont également créé des sous-groupes et des équipes spéciales dans des domaines relevant de leur compétence: le Comité du programme de terrain de la FAO a créé une équipe spéciale chargée d'intégrer les aspects touchant l'environnement dans les programmes et projets de terrain de la FAO; le Groupe de travail interdépartemental sur l'éducation et la formation a créé une Equipe spéciale sur l'éducation et la formation en matière d'environnement; enfin, le Groupe de travail interdépartemental sur la planification de l'utilisation des terres a créé un sous-groupe sur l'agroforesterie. En 1990, on a mis en place un Comité directeur et une Equipe spéciale centrale pour les politiques d'ajustement sectoriel et structurel, qui ont été notamment chargés d'examiner et d'analyser les politiques liées à l'ADRD.

15. En outre, les Conférences régionales organisées par la FAO en 1990 (Afrique, Asie et Pacifique, Europe, Amérique latine et Caraïbes) ont toutes abordé les problèmes de développement durable et d'environnement touchant à leurs domaines d'intérêt respectifs. Dans la région du Proche-Orient, ce thème a été traité essentiellement par la Commission régionale d'agriculture pour le Proche-Orient, qui a inscrit la question à l'ordre du jour de son avant-dernière session. La Conférence régionale pour l'Afrique a envisagé une proposition concernant le lancement d'un Programme international pour la conservation et la remise en état des terres africaines. La Conférence régionale pour l'Amérique latine et les Caraïbes a examiné un document sur l'aménagement des écosystèmes fragiles (de plus amples détails figurent dans le document C 91/INF/10 concernant la mise en oeuvre des recommandations des Conférences régionales de 1990).

Programmes de terrain

16. Conformément à la demande adressée par le Conseil de la FAO à sa quatre-vingt-dix-huitième session, on a procédé au cours du précédent exercice à un examen des programmes d'action spéciaux (PAS) de l'Organisation portant principalement sur les aspects liés au développement durable et à l'environnement. Cet examen a abouti au lancement d'un processus de rationalisation des PAS dans le cadre des grands programmes de terrain, conformément aux recommandations de la Conférence de den Bosch et aux préparatifs d'Action 21 de la CNUED. Ce processus, qui a débuté par les programmes de terrain du Département de l'agriculture et du Département des politiques économiques et sociales, est décrit plus en détail dans la troisième partie. Les mesures prises à la suite de la Conférence de den Bosch, notamment la mise en place du

PCCI/ADRD et la rationalisation des PAS, devraient avoir pour résultat un renforcement considérable des éléments des programmes de terrain de ces Départements liés au développement durable et à l'environnement. Cette démarche est maintenant appliquée aux activités de terrain du Département des forêts et du Département des pêches.

17. Dans l'intervalle, l'Equipe spéciale du Comité du programme de terrain chargée de renforcer les aspects concernant le développement durable et la protection de l'environnement a passé en revue le cycle des projets comportant l'identification, la formulation, l'exécution, le suivi et l'évaluation des projets de terrain sous l'angle du développement durable et de l'environnement. Des directives et des procédures d'évaluation des effets sur l'environnement ont été expérimentées et analysées et des activités de formation ont été mises en oeuvre (pour de plus amples détails, voir document C 91/4).

Collaboration de la FAO en matière de développement durable et d'environnement

Collaboration interinstitutions

18. La collaboration entre la FAO et d'autres institutions des Nations Unies et organisations internationales dans les domaines touchant au développement durable et à l'environnement a été très intense pendant l'exercice. Il faut noter plus particulièrement à cet égard les réunions ordinaires et extraordinaires du Conseil d'administration du PNUE, ainsi que celles des fonctionnaires chargés des questions d'environnement, du Groupe de la conservation des écosystèmes, du Groupe consultatif pour la lutte contre la désertification et du Comité des institutions de développement international pour l'environnement. Plusieurs réunions interinstitutions ont eu lieu au sujet des aspects techniques et juridiques d'une Convention sur la conservation de la diversité biologique et sur une Stratégie et un Plan d'action en faveur de la diversité biologique. La FAO a amplement commenté cette stratégie, ainsi que la deuxième stratégie UICN/WWF/PNUE pour la conservation de la planète.

19. La FAO a publié un document d'information et plusieurs études techniques à l'intention de la deuxième Conférence mondiale sur le climat (Genève, 29 octobre - 7 novembre 1990), qu'elle a co-parrainée conjointement avec l'OMM, le PNUE, l'Unesco et le CIUS. Elle poursuit ses études sur le rôle de l'agriculture et des forêts dans les émissions de gaz à effet de serre et sur les répercussions possibles du changement climatique pour la sécurité alimentaire, l'agriculture, les forêts et les pêches, dans le cadre du suivi de la Conférence mondiale sur le climat, et à titre de contribution aux travaux du Groupe d'experts intergouvernemental pour l'étude du changement climatique et du Comité intergouvernemental de négociation pour l'élaboration d'une Convention internationale sur le changement climatique.

Activités avec les ONG

20. Pour atteindre les objectifs d'un développement durable, il importe tout particulièrement de faire participer activement la population et les organisations locales, parmi lesquelles les ONG jouent un rôle décisif. La Conférence de den Bosch a offert à la FAO une excellente occasion de collaborer avec les ONG. Vingt d'entre elles ont pris une part active à

cette Conférence - notamment des associations de fabricants de produits agrochimiques, mouvements écologiques, groupements d'agriculteurs et organisations de consommateurs.

21. Reconnaisant le rôle fondamental des petits agriculteurs et de leurs organisations dans les programmes de protection de l'environnement, la FAO a adopté une approche participative dans nombre de ses programmes de terrain. La Division des ressources humaines, des institutions et de la réforme agraire s'efforce de promouvoir des projets de "participation populaire" dans 15 pays et d'instaurer un dialogue entre les gouvernements, les ONG et les donateurs engagés dans des programmes de développement participatif visant à protéger l'environnement. La FAO a préparé un Plan d'action sur la participation populaire, dont le but est de favoriser un développement rural durable. Ce plan sera examiné par la Conférence de la FAO, à sa vingt-sixième session, en vue de son adoption.

22. Les projets entrepris par la FAO dans le cadre de la Campagne mondiale contre la faim/Action pour le développement (CMCF/AD) appuient des initiatives locales de développement agricole en améliorant les connaissances et les pratiques traditionnelles des agriculteurs dans différents domaines liés au développement rural. Ils encouragent les associations d'agriculteurs et les ONG africaines à unir leurs intérêts au niveau des politiques. On peut citer en exemple, à cet égard, l'atelier organisé par la FAO en Afrique de l'Ouest sur la base de monographies qui seront présentées par des associations d'agriculteurs du Sénégal et du Burkina Faso.

23. Il convient de mentionner deux initiatives en Asie, qui sont particulièrement intéressantes du point de vue de l'agriculture durable, à savoir: a) la création en Inde d'un réseau national de centres de conservation des ressources génétiques et de banques communautaires de semences pour protéger et diffuser les systèmes d'exploitation et les variétés écologiquement viables mais menacées d'extinction; b) l'organisation à Bangalore, en octobre 1990, d'un atelier CMCF/AD sur les perspectives environnementales en Asie du Sud, qui servira de plate-forme régionale aux politiques et mesures environnementales en faveur des associations locales et offrira une perspective nouvelle reflétant les problèmes des groupes marginalisés.

24. La FAO donne son appui à l'Association latino-américaine sur l'agro-écologie et le développement (CLADES), réseau régional qui regroupe 11 ONG appartenant à neuf pays.

25. A la suite de la Conférence de den Bosch, une collaboration plus étroite s'est également instaurée avec le Centre de formation pour une agriculture durable n'utilisant que peu d'intrants importés (LEISA) et la Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique (IFOAM). La coopération se poursuit avec la Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA) dans les domaines liés à l'agriculture durable.

Contributions de la FAO aux préparatifs de la CNUED

26. Les préparatifs de la CNUED exigent beaucoup de temps et de ressources. La FAO s'est intéressée plus particulièrement aux thèmes ayant trait à l'atmosphère, la dégradation des sols, les forêts, la lutte contre la désertification, les océans et l'aménagement des zones côtières, les

ressources biologiques de la mer, les eaux douces, la diversité biologique et la biotechnologie, les produits chimiques toxiques et la pauvreté. A cet égard, la FAO a contribué activement aux groupes de travail interinstitutions de la CNUED, qui aident le Secrétariat de la Conférence à établir les documents destinés aux sessions du Comité préparatoire, notamment les textes sur l'aménagement des ressources en terre et l'agriculture durable, les forêts, les ressources biologiques marines et l'aménagement des côtes.

27. La FAO a participé à une session d'organisation du Comité préparatoire de la CNUED et à trois sessions consacrées aux questions de fond et elle a contribué aux délibérations du Comité sur des sujets tels que la dégradation des terres, les forêts, ainsi que les océans et leurs ressources biologiques. A la session d'août 1991 du Comité, la FAO a présenté des propositions concernant la mise en place d'un Programme cadre de coopération internationale pour l'agriculture et le développement rural durables, conformément à la recommandation de la quatre-vingt-dix-neuvième session du Conseil. Le Comité préparatoire de la CNUED a décidé de retenir, avec de légers changements, les propositions concernant le PCCI/ADRD, en vue de leur élaboration ultérieure et de leur inclusion dans le programme Action 21, qui sera soumis à la CNUED. De plus amples détails sont donnés dans le document CL 100/7.

DEUXIEME PARTIE - STRATEGIES POUR UNE AGRICULTURE ET UN DEVELOPPEMENT DURABLES

28. L'une des principales activités de l'exercice 1990/91 a été l'élaboration de stratégies pouvant servir de base, d'une part au renforcement des programmes de la FAO dans le domaine du développement durable et de la protection de l'environnement et, d'autre part, aux contributions apportées par la FAO à la CNUED. La Conférence FAO/Pays-Bas sur l'agriculture et l'environnement a été particulièrement axée sur cet objectif. Sa préparation a comporté notamment la formulation d'éléments de stratégies par sous-secteur (cultures, élevage, etc.) et par région. La Conférence en a fait la synthèse dans la Déclaration et le Plan d'action de den Bosch. Le Conseil de la FAO (juin) et le Comité préparatoire de la CNUED (août 1991) ont eu l'un et l'autre la possibilité d'examiner le rapport de la Conférence de den Bosch, ainsi que de formuler un certain nombre d'observations et de recommandations sur leur élaboration ultérieure et les mesures de suivi. Nous exposons brièvement ci-après les résultats de ce processus.

Les défis à relever

29. Les stratégies pour une agriculture et un développement rural durables (ADRD) devront relever trois grands défis:

- i) D'ici l'an 2025, la planète devra nourrir 3 milliards de personnes de plus avec des ressources qui ne cessent de diminuer en raison de diverses formes de dégradation. On compte déjà plus de 600 millions de personnes sous-alimentées, et quelque 50 millions d'êtres humains sont à l'heure actuelle menacés de pénuries alimentaires et de famine dans les pays en développement. L'intensification de l'agriculture doit donc être poursuivie impérativement si

l'on veut satisfaire la demande présente et future et éviter d'empiéter davantage sur les terres marginales et les écosystèmes fragiles qui ont besoin de protection. Cependant l'agriculture intensive telle qu'on la pratique actuellement, en particulier dans les pays développés, entraîne avec elle tout un cortège de problèmes - pollution, contamination, évacuation des déchets, perte de la diversité biologique - qui affectent non seulement les ressources naturelles et l'environnement, mais aussi la santé de l'homme. De plus, les règlements et les normes visant à protéger l'environnement représentent une charge financière pour l'agriculteur et créent de nouveaux obstacles au commerce, notamment en ce qui concerne la contamination des aliments.

- ii) Dans la plupart des pays, l'agriculture n'offre pas suffisamment d'emplois lucratifs. Les disparités entre les conditions de vie s'accroissent en milieu rural et, en outre, l'écart se creuse entre les citadins et les paysans. Dans les pays en développement, c'est souvent la pauvreté qui contraint ces derniers à chercher leur subsistance aux dépens de ressources naturelles qui sont leur seul moyen de survie, ou à quitter la campagne en quête d'un travail en ville ou à l'étranger. Dans de nombreux pays développés, les revenus des agriculteurs ont tendance à être de plus en plus vulnérables aux intempéries et aux aléas du marché; la population rurale diminue et de vastes étendues de terres demeurent inhabitées et à l'abandon, ce qui augmente le risque de dégradation de l'environnement. Cependant, à mesure que les villes prennent de l'expansion tant dans les pays développés que dans les pays en développement, l'agriculture s'intensifie et les industries de transformation se développent afin de satisfaire les besoins de ces marchés urbains, d'où des problèmes croissants d'ajustement de l'offre et de la demande et d'évacuation des déchets.
- iii) Le troisième problème à affronter dans la recherche d'une agriculture et d'un développement rural durables est lié à la dimension planétaire d'un certain nombre de menaces écologiques comme l'épuisement des ressources naturelles, le changement climatique, la pollution de l'air et de l'eau, le déboisement, la désertification et la perte de diversité biologique. Si l'on est désormais familiarisé avec les problèmes locaux qui ont leur origine dans l'agriculture ou qui l'affectent, on est encore loin d'apprécier dans toute leur ampleur les grandes menaces qui pèsent sur l'environnement à l'échelle de la planète et, dans ce contexte, la place de l'agriculture au banc des accusés ou en tant que victime. En raison de la gravité des risques encourus, il faut faire preuve de la plus grande prudence et adopter des mesures qui représentent un poids supplémentaire pour le secteur agricole et les zones rurales, et d'une façon plus générale, peuvent nécessiter une modification des habitudes de consommation, notamment dans les sociétés d'abondance.

Mise en place d'un cadre politique approprié

30. On peut s'engager dans différentes voies pour atteindre l'ADRD, selon les ressources dont dispose le pays, les contraintes de l'environnement, la situation et les tendances démographiques, les besoins, les traditions et les préférences de la population, les technologies disponibles et le capital humain. Cependant, dans la plupart des cas, le choix est dicté par la richesse du pays, les ressources financières dont il dispose pour opérer la transition, et les arbitrages acceptables sur le plan politique, social et économique dans le secteur de l'agriculture, ainsi qu'entre ce dernier et d'autres secteurs de l'économie. La première condition à remplir est de mettre en place, à l'échelle nationale et internationale, un cadre politique favorable à l'ADRD.

31. Pour répondre aux critères de durabilité, l'agriculture doit garantir la sécurité alimentaire sur le plan quantitatif et qualitatif, offrir davantage d'emplois et de meilleurs revenus et contribuer à éliminer la pauvreté, tout en conservant les ressources naturelles et en protégeant l'environnement. Il faut donc que la place et le statut accordés aux agriculteurs dans la société soient à la mesure des responsabilités qui leur incombent vis-à-vis des autres couches de la population. Les termes de l'échange entre le secteur agricole d'une part et, d'autre part, le secteur industriel et le secteur tertiaire doivent refléter plus fidèlement les services rendus par l'agriculture au grand public. De même, les termes de l'échange entre les producteurs agricoles et tous ceux qui transforment, commercialisent et consomment les produits agricoles - notamment les citoyens - doivent tenir compte davantage du coût que doivent supporter les agriculteurs et le monde rural en général pour la conservation des ressources naturelles et la protection de l'environnement. Enfin, les ajustements Nord-Sud et Est-Ouest dans les prix des produits devraient être effectués de telle sorte que les agriculteurs puissent mener une vie décente sans être contraints de provoquer une dégradation ultérieure de l'environnement et d'épuiser les ressources.

32. Une analyse des conditions macro-économiques à satisfaire pour permettre la transition vers l'ADRD irait bien au-delà du secteur agricole et dépasserait la portée du présent document. Dans le cadre des préparatifs de la CNUED, on s'efforce actuellement de définir le nouvel ordre économique et écologique requis. Celui-ci fait intervenir plusieurs éléments interdépendants, dont nous donnons ci-après un bref aperçu.

33. A l'échelle nationale, il faut créer un cadre politique général favorable à l'ADRD, capable de promouvoir une croissance économique soutenue tout en sauvegardant les ressources naturelles. Les principales orientations pourraient en être les suivantes:

- a) Créer un contexte économique général favorisant la croissance dans l'équité. L'expérience acquise démontre qu'il est plus facile d'atteindre cet objectif si l'intervention de l'Etat se limite à fixer des normes et des règles générales, à exercer une action de surveillance et, au besoin, de régulation des marchés, à appliquer des réformes agraires et foncières et à compenser les inégalités sociales.

- b) Créer un contexte politique général favorisant une participation populaire grâce à laquelle les individus peuvent manifester leurs préférences et créer des associations. Les familles devraient avoir la possibilité de se déplacer pour améliorer leurs gains. Dans des circonstances particulières, les déplacements à l'intérieur des zones rurales ou d'une zone rurale vers une zone urbaine peuvent favoriser l'ADRD.
- c) Définir une politique appropriée en matière d'établissements humains, en tirant parti à la fois des avantages de l'urbanisation (marchés plus vastes et plus denses, prestation de services facilitée) et des atouts du monde rural (plus grande sécurité alimentaire et meilleur approvisionnement en combustible), sans subir les inconvénients des grandes villes (infrastructures coûteuses, désagrégation des communautés).
- d) Formuler une politique démographique qui vise à obtenir un taux de croissance équilibré permettant à la population d'atteindre une taille optimale à laquelle elle devrait se stabiliser, compte tenu des réserves connues en ressources naturelles et des technologies appliquées pour les exploiter.
- e) Chercher à modifier les modes de vie, les habitudes alimentaires et les schémas de consommation, en particulier parmi les couches favorisées de la population, notamment dans les sociétés privilégiées des pays développés, afin de réduire le gaspillage, de freiner l'esprit de lucre et de prôner la frugalité en ce qui concerne la consommation de certains biens non essentiels qui entraîne une pression excessive sur les ressources et l'environnement.

34. Au niveau international, les actions à prendre pourraient inclure les mesures suivantes:

- a) Faire en sorte que l'environnement économique soit favorable à l'ADRD. A cet égard, deux aspects méritent une attention particulière:
 - Poids de la dette internationale - celle-ci a considérablement entravé, au cours des années 80, la croissance des pays; certaines mesures ont été prises pour réaménager, voire annuler la dette de certains d'entre eux, mais il faudrait faire davantage.
 - Protectionnisme dans les échanges internationaux - la volonté de libéraliser les échanges et la nécessité de protéger l'environnement peuvent entrer en conflit. Certains pays pourraient être tentés d'adopter des mesures protectionnistes sous prétexte de préserver l'équilibre de l'environnement. S'il est légitime d'exiger le respect de normes minimales visant à réprimer les agressions contre l'environnement quand "l'intérêt public" est en jeu (par exemple, le commerce d'espèces menacées d'extinction), il importe de définir avec précision des directives pour la loyauté des pratiques commerciales plus équitables, qui permettent de régler les différends, voire de verser des

indemnités aux pays en développement pour lesquels le respect des normes de protection de l'environnement a eu des conséquences fâcheuses.

- b) Aider les pays en développement à avoir accès aux techniques améliorées qui permettent d'exploiter les ressources naturelles de façon plus économique et sans danger pour l'environnement, à disposer de moyens susceptibles de réaliser des économies d'énergie et/ou d'utiliser des ressources renouvelables, à appliquer des biotechnologies susceptibles d'augmenter les rendements, etc.
- c) S'assurer que les mesures prises pour mettre en valeur des ressources naturelles partagées - par exemple, fleuves et bassins versants - sont viables aussi bien à l'échelle régionale qu'à l'échelle nationale. Pour ce faire, il faut des recherches, des négociations et une approche intégrée au développement. L'action régionale peut également porter sur le contrôle de la pollution transfrontière.
- d) Conclure des accords internationaux et adopter, en particulier, des codes de conduite ayant pour but de fixer des normes et règles communes préconisant des pratiques viables à long terme.
- e) Instaurer une coopération financière et technique internationale capable d'étayer les objectifs de durabilité tout en allégeant la charge financière, en particulier des pays pauvres et des couches défavorisées de ces pays.

Réexamen des politiques, de la planification et de la programmation du secteur agricole

35. Parallèlement à la mise en place d'un cadre macro-économique approprié, la réalisation des objectifs de l'ADRD exigera d'une façon générale une révision profonde des politiques agricoles, ainsi que la formulation de plans et de programmes de développement rural. Il faudra évaluer dans une optique à long terme l'impact des politiques agricoles en vigueur sur l'environnement dans son ensemble et sur le développement durable du secteur, en prenant notamment en considération les tendances démographiques, les ressources naturelles disponibles, leur taux de dégradation et de disparition, ainsi que les aspirations présentes et futures pour une vie meilleure. En particulier, il faudrait évaluer l'impact sur l'agriculture et le développement durables, ainsi que sur l'environnement, de mesures telles que les subventions, les politiques de prix à la production, la législation en matière de crédit et les lois foncières.

36. A cette fin, il faudra élargir la collecte et le classement des statistiques agricoles de façon à mettre en place des systèmes de surveillance et de comptabilité de l'environnement dans le domaine de l'agriculture, qui aideront à opérer des choix et à prendre des décisions. Il faudra réviser en conséquence les directives et les méthodes d'analyse des politiques, de planification agricole et d'évaluation des projets et renforcer les effectifs et le matériel des services de planification des ministères de l'agriculture.

37. Face à la multiplicité des conditions requises pour atteindre les objectifs de l'ADRD et aux conflits qu'il en résulte souvent, le choix de plans et de programmes appropriés de développement dépendra en grande partie des besoins du pays et de sa situation. Cependant, ce choix devra être dicté par trois impératifs:

- i) **Améliorer l'efficacité.** L'intensification de l'agriculture et l'accélération du développement rural devront se faire moins par une utilisation de ressources et d'intrants en quantités toujours croissantes, que par leur usage plus judicieux. Une telle intensification est absolument nécessaire, notamment dans les pays en développement, pour satisfaire la demande d'une population toujours plus nombreuse sans empiéter davantage sur les terres marginales et les écosystèmes fragiles. Une meilleure efficacité devrait se traduire par une réduction des gaspillages et des pertes, s'appuyer sur le perfectionnement des connaissances théoriques et pratiques des producteurs, avoir recours à des facteurs et à des procédés de production biologiques plutôt qu'à une plus grande quantité d'intrants extérieurs, et accroître au maximum les revenus de préférence aux rendements. Il faut néanmoins faire preuve de la plus grande prudence dans la mise en oeuvre de ces objectifs et reconnaître que, très souvent, les facteurs externes de production demeurent nécessaires.
- ii) **Accroître la résilience et minimiser les risques.** Les stratégies de l'ADRD doivent diminuer la vulnérabilité du secteur agricole et du producteur aux aléas extérieurs (environnementaux et socio-économiques) et, en particulier, garantir des revenus stables aux producteurs et un approvisionnement régulier aux consommateurs. Elles doivent minimiser les risques de dégradation dans l'utilisation des ressources et des intrants, le choix des technologies, ainsi que les procédés après-récolte et les systèmes de commercialisation. Très souvent, il faudra pour ce faire éviter une dépendance excessive à l'égard des approvisionnements venant de l'extérieur et des conditions du marché et de choisir des cultures et des animaux davantage tolérants aux contraintes de l'environnement et plus résistants aux maladies et aux ravageurs.
- iii) **Promouvoir la diversité.** Cet objectif est un corollaire des deux objectifs précédents. En effet, la diversification augmente généralement la résilience des systèmes de production et minimise les risques. Il faut également chercher à utiliser de façon plus efficace la diversité des environnements, des ressources locales et des cultures. Toutefois, une stratégie de diversification ne signifie pas que toutes les unités de production doivent être diversifiées et regrouper chacune des cultures, des animaux et des arbres différents à l'intérieur d'un système complexe. De tels systèmes sont souhaitables, mais on peut parvenir également à la diversité en créant différentes unités de production spécialisées, y compris des systèmes extensifs, et en réservant certaines zones à d'autres usages - foresterie, aquaculture, pêche, protection des

bassins versants, loisirs et conservation de la nature - adaptés à la variété des ressources naturelles du paysage rural. Une autre forme qui permet de diversifier la production tout en atténuant la pression exercée sur les ressources rurales consiste à associer aux activités agricoles d'autres activités extérieures - notamment industries locales de transformation, artisanat et tourisme.

38. La réalisation des objectifs susmentionnés exige un certain nombre de mesures parallèles au niveau du gouvernement, des communautés rurales et des unités de production. Nous donnons ci-après un bref aperçu des principaux éléments qui peuvent composer les stratégies nationales.

Participation populaire et développement des ressources humaines

39. Le Plan d'action de la CMRADR et les mesures prises par la FAO et d'autres organisations pour y donner suite ont mis en évidence la nécessité de faire participer davantage les communautés locales à la prise de décisions et à la mise en oeuvre des programmes de développement rural. Pour ce faire, il faut donc entreprendre une action de décentralisation qui délègue davantage de pouvoir aux responsables locaux et encourage les initiatives communautaires et la participation populaire, plutôt qu'adopter une approche hiérarchique. A cette fin, il est nécessaire de définir plus clairement les droits régissant l'utilisation des ressources à l'échelon local, notamment en liaison avec le rôle des femmes dans l'agriculture. Une éducation, une formation et des services de soutien doivent être donnés à la population afin de lui permettre d'assumer ses responsabilités dans la gestion rationnelle des ressources et la protection de l'environnement. A cet égard, il importe de souligner le rôle des organisations volontaires et des campagnes d'information.

Gestion intégrée des systèmes de production et diversification des revenus ruraux

40. Si l'on veut atteindre ces différents objectifs - meilleure efficacité, résilience accrue, risques minimisés et diversité - il faut très souvent modifier les systèmes de production en place. Les types de production, les schémas d'utilisation des terres et des eaux et les diverses activités économiques des zones rurales devraient être mieux adaptés à la diversité des ressources locales de chaque zone agro-écologique, tandis qu'il faudrait chercher à développer leurs avantages comparés. L'intégration de différents types de production dans une même exploitation ainsi qu'entre plusieurs exploitations offre la possibilité de recycler les déchets et diminue la dépendance à l'égard des facteurs extérieurs de production. Lorsqu'il est impossible d'intensifier la production agricole par une diversification et un aménagement intégré des systèmes d'exploitation, d'autres formules doivent alors être envisagées - emploi à temps partiel en dehors de l'exploitation ("pluriactivité"), exploitation de la faune, aquaculture et pêche, utilisation multiple des ressources forestières, industrie légère, artisanat, loisirs et tourisme. Cela exige des efforts parallèles de recherche et de développement pour la mise au point de technologies appropriées et de méthodes de gestion des systèmes, faisant notamment appel aux connaissances et aux pratiques traditionnelles; de développement et d'utilisation de cultures et de

bétail d'origine locale; des échanges d'informations ainsi que des activités de vulgarisation et de formation, s'accompagnant d'une plus grande participation populaire et de la mise en place d'infrastructures.

Amélioration de l'efficacité et diminution des risques dans l'utilisation des ressources naturelles et des facteurs de production indispensables à l'ADRD

41. Pour être couronnée de succès, l'action intégrée au niveau du gouvernement, des communautés rurales et des unités de production doit s'accompagner d'interventions spécifiques pour chacune des ressources fondamentales de l'agriculture (terres, eaux, ressources biologiques) et chacun des facteurs essentiels de production (engrais, pesticides, énergie), de manière à en garantir une utilisation efficace et sans danger. Nous indiquons ci-après six grands domaines d'intervention. Chacun exige la mise en oeuvre d'un ensemble d'activités, qui vont de l'élaboration de politiques et de normes à la participation populaire dans des programmes locaux. Ils comprennent en outre des éléments connexes tels que recherche, vulgarisation et formation, création de services de soutien pour les agriculteurs, facilités en matière de crédit et mesures d'encouragement, systèmes de surveillance, échanges d'information et, au besoin, formulation de lois, directives, règlements et normes. La FAO a déjà élaboré des stratégies et des programmes dans ces six domaines d'intervention. Il est cependant nécessaire de leur donner plus d'ampleur et de les coordonner plus étroitement dans le cadre des stratégies d'ADRD.

- i) **planification de l'utilisation des terres et conservation des sols**, notamment mise en place de systèmes de zonage et de surveillance de l'utilisation des terres et lancement de grands programmes visant à promouvoir les pratiques de conservation du sol et la régénération des terres (par exemple, le Programme international de la FAO pour la conservation et la remise en état des terres africaines);
- ii) **meilleure gestion des eaux** pour les cultures pluviales et irriguées, conformément aux orientations du Programme d'Action International sur l'Eau et le Développement Agricole Durable;
- iii) **conservation et utilisation des ressources génétiques** (végétales et animales) - les programmes entrepris par la FAO et d'autres organisations (par exemple, GCRAI) devraient être davantage axés sur les objectifs de l'ADRD: sécurité alimentaire, diversification et diminution des risques;
- iv) **systèmes intégrés de nutrition des plantes** visant à une utilisation optimale des différentes sources d'éléments nutritifs (biologiques, organiques et minérales) pour accroître et conserver la productivité des sols tout en protégeant les ressources en eau et en évitant la déperdition d'éléments nutritifs, conformément aux recommandations formulées en avril 1990 par le Comité FAO des engrais;
- v) **lutte intégrée contre les ravageurs** menée sur deux fronts: d'une part, promouvoir les techniques biologiques, la résistance génétique et les pratiques culturales appropriées tout en minimisant l'emploi de pesticides;

d'autre part, développer les capacités nationales et locales pour une mise en oeuvre efficace du Code de conduite de la FAO sur les pesticides;

- vi) mise en valeur et utilisation intégrées de l'énergie rurale, afin de favoriser le passage du bois de feu et des combustibles fossiles à des sources d'énergie diversifiées et plus accessibles pour les ménages ruraux, l'agriculture et les agro-industries.

Axer les efforts sur les domaines critiques

42. Pour opérer la transition vers l'ADRD, il faudra effectuer d'importants investissements dans le secteur public et privé et ne pas relâcher les efforts. Il est donc nécessaire de définir les mesures à prendre en priorité à l'échelle nationale, à l'intérieur des différentes régions. Les domaines les plus critiques sont ceux où il existe un conflit entre la demande pour une protection de l'environnement et le développement durable, où des dommages irréversibles se produisent ou risquent de se produire rapidement et où d'importantes couches de la population sont affectées ou risquent de l'être. L'identification de ces domaines critiques relève des éléments de la stratégie d'ADRD concernant le ré-examen des politiques, de la planification et de la programmation agricoles, auxquels peuvent contribuer d'autres éléments comme la planification de l'utilisation des terres et la participation populaire (voir ci-dessus).

43. Les principaux éléments des stratégies d'ADRD décrits plus haut s'appliqueront généralement, à des degrés divers, aux principales zones critiques ci-après:

- zones de montagne et de colline;
- zones côtières et les îles de petite dimension;
- terres arides et autres zones à précipitations irrégulières;
- terres irriguées;
- plaines humides et très humides.

44. Ces zones critiques, qui se chevauchent parfois, exigent généralement des programmes spéciaux d'action intégrée visant à atteindre les objectifs de l'ADRD. Dans certains cas, des programmes ont déjà été lancés dans le cadre d'une action régionale ou internationale plus vaste (par exemple, lutte contre la désertification). Il pourrait être nécessaire de réexaminer ces programmes dans l'optique élargie et à plus long terme de l'ADRD et de poursuivre l'élaboration des stratégies et programmes applicables à chacune de ces zones critiques. La FAO et d'autres organisations ont déjà amorcé cette démarche - par exemple les stratégies pour une agriculture et un développement rural durables en fonction des ressources disponibles dans différentes zones, présentées à la Conférence de den Bosch, ou encore la Stratégie visant à promouvoir un développement durable dans les terres arides. Cette approche, à laquelle la FAO est étroitement associée, se poursuit avec les préparatifs de la CNUED pour l'élaboration du programme Action 21. Elle devrait aboutir à la présentation à la CNUED de propositions spécifiques d'intervention dans les zones critiques.

TROISIEME PARTIE - PROGRAMME-CADRE DE COOPERATION INTERNATIONALE POUR
L'AGRICULTURE ET LE DEVELOPPEMENT RURAL DURABLES (PCCI/ADRD)

Principes directeurs et portée

45. Ainsi qu'il a été signalé à la quatre-vingt-dix-huitième session du Conseil (CL 98/6), la rationalisation des activités de terrain de la FAO, en particulier des programmes d'action spéciaux, demandée par la Conférence de la FAO à sa vingt-cinquième session, a porté essentiellement sur les programmes relevant du Département de l'agriculture et du Département des politiques économiques et sociales. En effet, le Département des forêts et le Département des pêches avaient déjà mis en place un cadre général pour leurs activités de terrain - à savoir le Programme d'action forestier tropical et les programmes d'action de la Conférence mondiale sur l'aménagement et le développement des pêches. Cependant, lors de l'élaboration d'un cadre commun dans lequel viendraient s'insérer les programmes de terrain liés aux stratégies décrites dans la Deuxième partie, il a été nécessaire de résoudre le problème de la liaison entre le secteur des forêts et le secteur des pêches et d'approfondir le processus de rationalisation des programmes de terrain. Cette tâche est loin d'être achevée et l'on se propose de la poursuivre pendant l'exercice 1992/93 parallèlement avec la préparation de la CNUED.

46. Les principaux résultats que nous présentons ici concernent les grands secteurs de l'ADRD. Les problèmes soulevés par la rationalisation des activités de terrain de la FAO à l'intérieur des secteurs forestier et halieutique sont évoqués uniquement sous l'angle de leurs liens avec l'ADRD.

47. La mise en oeuvre des stratégies d'ADRD décrites dans la Deuxième partie fait intervenir de nombreux "acteurs": agriculteurs et autres habitants des zones rurales, communautés rurales, secteur privé, gouvernements et services publics, notamment les ministères responsables du secteur agricole et rural; enfin, organisations intergouvernementales et non gouvernementales. La réussite de l'ADRD dépendra en grande partie de l'aptitude à reconnaître les intérêts, les points de vue et les droits de tous ces acteurs et à les concilier à l'intérieur d'objectifs de vaste portée définissant des mesures qui rencontrent l'assentiment général. Cela n'implique pas nécessairement l'intégration et la coordination systématiques de toutes les activités. En fait, dans la plupart des cas, il serait sans doute impossible d'y parvenir sans une prolifération de mesures réglementaires, avec toute la bureaucratie que cela comporte. Ce qu'il faut surtout c'est un cadre de référence suffisamment souple pour permettre la coopération et la coordination des activités et une mobilisation des efforts, de façon à ce que tous les acteurs puissent percevoir nettement leurs rôles respectifs et la complémentarité de leur travail.

48. Ainsi qu'il est indiqué dans la Deuxième partie, l'intégration et la coordination des mesures nécessaires à la réalisation de l'ADRD doivent se faire essentiellement au niveau des gouvernements, des communautés rurales et des unités de production. La communauté internationale a pour fonction de faciliter et d'appuyer les initiatives nationales et locales.

49. Par conséquent, le PCCI/ADRD ne doit pas être considéré simplement comme un nouveau plan d'action ou un nouveau programme international, mais aussi comme un processus permettant de relier entre eux et de rationaliser les programmes, les projets et autres activités de terrain de la FAO et d'autres organisations en les orientant vers les buts et objectifs de l'ADRD. Au cours de ce processus, de nouvelles approches, de nouveaux mécanismes et de nouvelles activités seront progressivement adoptés en vue de garantir une meilleure intégration et un impact plus durable des multiples actions requises pour une agriculture et un développement rural durables.

50. Certaines composantes du PCCI/ADRD et divers projets entrepris dans le cadre de l'ADRD devront comporter des éléments relevant de l'aquaculture, de l'agroforesterie et des pêches côtières, de même que les projets de développement forestier englobent parfois des éléments liés à l'agriculture et au développement rural. Loin de chercher à tracer des frontières précises et rigides, il faudrait admettre et faciliter cette interdépendance. Grâce à une action concertée au niveau des projets plutôt qu'à celui des programmes, il faudrait ainsi aboutir à des arrangements ad hoc en fonction des priorités et des demandes formulées par les pays, de leur contexte institutionnel et des possibilités d'impact durable.

Principales composantes du PCCI/ADRD

51. Les activités à entreprendre dans le cadre du PCCI/ADRD pourraient inclure: services consultatifs et coopération technique (y compris CTPD); projets d'assistance technique; études de préinvestissement; projets d'investissement et prêts sectoriels; activités de soutien, notamment échange de données et de renseignements; évaluations mondiales, nationales et régionales (par secteur ou sous-secteur). Toutefois, le PCCI n'engloberait pas nécessairement tous les aspects de l'agriculture ni, pour chaque aspect, toutes ces activités. Il devrait se concentrer sur les domaines d'action prioritaire définis dans la Deuxième partie, qui ont un rôle décisif dans la réalisation de l'ADRD, à savoir:

- i) programmes, projets et services intégrés qui visent à incorporer à l'ensemble des efforts de développement des considérations liées à l'environnement et au développement durable; nous définissons ci-après trois principaux groupes d'activité correspondant à trois niveaux différents d'intégration:
 - a) au niveau des gouvernements: politiques, instruments d'intervention et plans de développement dans le secteur agricole et rural - en particulier, programmes et projets FAO d'aide aux politiques sectorielles et sous-sectorielles, programmation détaillée en matière de sécurité alimentaire dans le cadre du Programme d'assistance à la sécurité alimentaire, activités de suivi de la CMRADR au niveau des politiques et systèmes de surveillance et d'information correspondants (CMIA, SMIAR), enquêtes nutritionnelles, Programme international conjoint FAO/OMS/PNUE de surveillance de la contamination des denrées alimentaires et SIG;

- b) au niveau des communautés rurales: programmes visant à développer les organisations locales et les possibilités de participation populaire à l'ADRD - en particulier, programmes et projets de la FAO en matière d'éducation, de formation et de vulgarisation et Plan d'action proposé pour la participation populaire, Plan d'action pour l'intégration des femmes dans le développement et Programme de communication au service du développement;
 - c) au niveau des unités de production: intégration des activités, des intrants et des méthodes de gestion nécessaires pour mettre en oeuvre l'ADRD, notamment en ce qui concerne la production végétale et animale et, le cas échéant, diversification des activités visant à améliorer les revenus et la qualité de la vie en milieu rural; en particulier, programmes et projets de terrain de la FAO sur les systèmes d'exploitation et leurs divers éléments, ainsi que programmes et projets concernant les industries de transformation et les agro-industries en zone rurale, avec les systèmes de crédit et de commercialisation qui s'y rattachent;
- ii) programmes, projets et services spécialisés de soutien ayant trait aux principales ressources naturelles et visant à développer les capacités techniques des organismes gouvernementaux, des communautés locales et des agriculteurs pour qu'ils puissent utiliser et gérer ces ressources de façon durable; on peut définir trois groupes d'activités correspondant aux trois ressources principales, à savoir:
- a) planification de l'utilisation des terres et conservation des sols, par exemple Programme international de la FAO pour la conservation et la remise en état des terres en Afrique;
 - b) aménagement des ressources hydriques, par exemple Programme international d'action sur l'eau et le développement agricole durable;
 - c) ressources biologiques, en particulier programmes de la FAO sur la conservation et l'utilisation des ressources phyto- et zoogénétiques en coopération avec le PNUE, le CIRP, d'autres institutions relevant du GCRAI et plusieurs ONG;
- iii) programmes, projets et services spécialisés de soutien pour l'utilisation efficace et sans danger des principaux facteurs de production agricole, visant à développer les capacités des organismes gouvernementaux, du secteur privé, des communautés locales et des agriculteurs; on distingue trois groupes principaux d'activités:
- a) éléments fertilisants des plantes, par exemple programmes et projets de la FAO sur les systèmes intégrés de nutrition végétale;

- b) ravageurs, par exemple programmes et projets FAO de la lutte intégrée contre les ravageurs et projets parallèles visant à contrôler l'utilisation des pesticides;
- c) énergie rurale, par exemple programmes et projets de la FAO portant sur la formulation de stratégies nationales et le transfert de technologie en vue d'un développement intégré de l'énergie rurale.

52. Même si le PCCI/ADRD englobe de nombreux domaines d'activité, il ne prétend pas absorber tous les programmes et projets internationaux qui contribuent à l'agriculture et au développement rural. Ainsi, certaines campagnes d'éradication d'une maladie ou d'un ravageur n'ont pas leur place dans le PCCI, même si elles peuvent s'y rattacher. Des projets visant à renforcer la collecte de données et les mesures de surveillance (par exemple statistiques, agroclimatologie et agrométéorologie, surveillance et contrôle de la contamination des aliments) peuvent être lancés pour étayer plusieurs composantes du PCCI/ADRD sans en faire nécessairement partie. De même, un certain nombre de projets de terrain mis en oeuvre pour répondre à des besoins particuliers, à une situation nationale ou à des exigences régionales ne peuvent pas s'insérer directement dans un élément spécifique de programme, mais demeurent un élément isolé à l'intérieur du cadre général. En fait, un pays (ou une organisation internationale) peuvent décider de participer uniquement à certaines des composantes du PCCI correspondant à leurs besoins prioritaires et/ou à leur avantage comparatif.

Organisation, gestion et financement

53. Les dispositions concernant l'organisation, la gestion et le financement du PCCI/ADRD doivent être prises progressivement à mesure que les programmes de terrain de la FAO sont rationalisés et reliés à ceux d'autres institutions, d'abord au niveau des principales composantes du programme, puis au niveau du cadre général du programme. Ce processus devrait utiliser au maximum les dispositifs en place à la FAO pour la gestion des programmes de terrain, ainsi que dans le système des Nations Unies - par exemple, la programmation par pays du PNUD. Il devrait également s'inscrire dans la perspective plus vaste de l'élaboration du programme "Action 21" de la CNUED. L'organisation du PCCI/ADRD devrait donc demeurer relativement simple et conserver une certaine souplesse au cours des premières étapes de l'élaboration du programme.

54. La mise en place du PCCI/ADRD devrait s'effectuer en deux temps:

- i) une phase de lancement au cours de laquelle on procédera à une élaboration plus poussée des composantes du PCCI et à une rationalisation des programmes de terrain de la FAO qui s'y rattachent. On développera également les mécanismes de liaison et de soutien - administration générale, conseils techniques, coordination, financement, suivi et services de secrétariat;
- ii) une phase opérationnelle qui débutera par la mise en oeuvre du dispositif élaboré au cours de la première phase et se poursuivra avec l'action concertée des partenaires du PCCI dans le cadre des programmes et projets de terrain.

Orientations politiques et techniques

55. Pendant la phase de lancement, le COAG, ainsi que le Conseil et la Conférence de la FAO, pourraient formuler des orientations pour l'élaboration du PCCI/ADRD. En outre, des consultations ad hoc pourraient être chargées de définir la teneur et les modalités d'exécution de certaines composantes du PCCI. Dans d'autres cas, celles-ci seraient confiées aux commissions et aux groupes d'experts de la FAO, par exemple à la Commission des engrais ou des ressources phytogénétiques. Certains domaines pourraient exiger une action concertée à l'échelle du système, comme dans le cas du Programme sur l'eau décidée à la Conférence de Dublin et des mesures qui y feront suite. Les résultats de ces consultations seraient alors portés à l'attention du COAG, du Conseil et de la Conférence, qui donneraient à nouveau leur avis et prendraient des décisions.

Rationalisation des programmes d'action spéciaux de la FAO (PAS)

56. Parmi les programmes de terrain de la FAO, les PAS sont des groupes de projets de terrain qui visent à atteindre des objectifs précis, étroitement rattachés à des priorités reconnues, définies par les organes directeurs de la FAO dans certains domaines (par exemple, le Programme engrais). Des mécanismes de gestion et de coordination ont été institués pour la plupart de ces programmes. Un programme d'action spécial englobe généralement une "famille" de projets financés par différentes sources (PCT, PNUD, fonds fiduciaires) et axés sur les goulets d'étranglement majeurs du développement agricole et rural. Ces projets sont exécutés par la FAO, mais les mesures qui y font suite comportent des activités nationales ainsi que d'autres activités pouvant être financées dans le cadre de projets appuyés par des donateurs bilatéraux ou multilatéraux, y compris des projets d'investissement. Cependant, seule une partie des projets exécutés par la FAO relèvent des PAS proprement dits.

57. La mise en oeuvre des stratégies d'ADRD entraînera une révision de l'approche PAS. S'il faut certes continuer de mettre l'accent sur les goulets d'étranglement majeurs, la nécessité de satisfaire aux critères de durabilité de l'agriculture et du développement rural exige de ne pas relâcher les efforts, d'établir des liens plus étroits avec le Programme ordinaire de la FAO et d'assurer une plus grande coordination. Afin d'atteindre ces objectifs, il est proposé de:

- i) regrouper ou associer plus étroitement certains PAS;
- ii) élargir la portée de certains autres, qui sont trop spécialisés ou ne prennent pas suffisamment en considération le développement durable et la protection de l'environnement;
- iii) coordonner avec souplesse les PAS ainsi élargis en leur offrant la possibilité de se compléter mutuellement, pour les rendre mieux adaptés aux besoins des pays;
- iv) accroître le nombre des partenaires participant à l'exécution des projets PAS;

- v) associer plus étroitement les sources de financement et les bénéficiaires à la planification générale et au suivi des projets, notamment en organisant des réunions avec les partenaires, y compris les directeurs de grands projets nationaux, qui permettront de dresser un bilan des progrès accomplis et de l'expérience acquise et de mettre à profit les résultats en vue de l'élaboration d'autres programmes et projets;
- vi) avoir recours aux consultations techniques, aux groupes d'experts et aux publications du Programme ordinaire pour fournir les orientations nécessaires aux PAS;
- vii) enfin, associer les réseaux CTPD aux PAS.

58. La coordination des différentes composantes du PCCI/ADRD et des acteurs qui y participent doit, avant tout, se faire à l'échelle locale et nationale. La sélection et la coordination des contributions du PCCI doivent être décidées par les individus, les communautés et les gouvernements en cause. Pour ce faire, il faut généralement que les autorités locales et/ou nationales organisent des tables rondes à différents niveaux.

59. A l'échelle internationale, les institutions partenaires devraient coordonner leur action principalement au niveau des différents programmes (PAS) qui composent le PCCI - et ce, par le biais de réseaux CTPD, de projets multidonateurs et de consultations régulières, en vue de garantir une complémentarité entre l'assistance technique, les projets d'investissement et les prêts sectoriels. Au cours de la phase de lancement, on pourrait avoir recours le plus possible aux dispositifs en place comme la programmation par pays du PNUD et les programmes de coopération de la FAO avec la Banque mondiale, le FIDA et d'autres institutions de financement.

60. Au sein de la FAO, les fonctions de coordination et d'orientation seraient assurées par les comités directeurs, les groupes de travail interdépartementaux et les équipes spéciales en cause.

Financement

61. Ainsi qu'il est apparu clairement pendant les délibérations de la Conférence de den Bosch, les stratégies de développement agricole et rural durable entraînent des coûts supplémentaires. A l'échelle nationale, les crédits requis devraient être dégagés grâce à l'ajustement structurel de la production des recettes publiques et à la réaffectation des dépenses; à l'échelle internationale, ils devraient découler des ajustements structurels apportés aux échanges et à la répartition des dépenses, des dons et prêts par les donateurs (bilatéraux et multilatéraux, y compris les ONG).

62. Par ailleurs, dans de nombreux pays en développement, la transformation accélérée de l'agriculture exigera un accroissement net de l'assistance financière et technique des donateurs, à des conditions ne risquant pas d'exacerber leurs problèmes de dette et d'échanges.

63. La réaffectation des ressources financières et la mobilisation de ressources complémentaires pour de nombreux pays se trouveront d'autant facilitées si ce processus est dicté par une perception commune des priorités, possibilités et contraintes inhérentes à l'ADRD dans le cadre d'un système souple de collecte, d'analyse et d'échange d'informations entre les différents "acteurs" à l'échelle locale (utilisateur des ressources), nationale, régionale et internationale.

64. Pendant la phase de lancement du PCCI/ADRD, il faudrait utiliser au maximum, sur une base ad hoc, les mécanismes de financement en place pour répondre aux besoins des composantes du programme en matière d'avis techniques, d'élaboration des programmes et de réunions consultatives. Tel sera notamment le cas des programmes et projets en cours d'exécution, qui deviendront partie intégrante des composantes du PCCI/ADRD.

65. Les mécanismes de financement de la phase opérationnelle dépendront non seulement des résultats et de l'expérience acquise au cours de la phase de lancement, mais aussi des arrangements financiers qui pourront être pris pour la mise en oeuvre d'Action 21. Outre le renforcement des dispositifs actuels de financement, plusieurs formules sont possibles: élargissement du Fonds pour la protection de l'environnement, "Fonds vert", échanges dette-ADRD ou encore un fonds spécial en faveur de l'ADRD financé par des dons, des prélèvements, des taxes ou des contributions fixes.

Liaison avec les programmes de foresterie

66. Comme nous l'avons vu ci-dessus, la foresterie apporte une contribution multiple aux diverses composantes du PCCI/ADRD. En effet, elle a toujours été orientée vers un aménagement viable à long terme des ressources. A l'origine, il fallait assurer la pérennité des forêts et des arbres, mais on s'est attaché progressivement au rôle de la foresterie pour garantir un développement rural durable, notamment en ce qui concerne les ressources en terres et en eaux nécessaires à l'agriculture. Parallèlement, le développement et l'aménagement du secteur forestier et des zones dans lesquelles prédominent les terres forestières exigent la mise en oeuvre de programmes et de projets spécifiques confiés à des institutions spécialisées ou à des services publics. Il est donc essentiel de coordonner les programmes d'ADRD avec des programmes portant expressément sur la foresterie et les zones forestières. Cette liaison est assurée principalement par le Comité directeur interdépartemental pour les politiques d'ajustement sectoriel et structurel, le Comité directeur du PAFT, les différents groupes de travail interdépartementaux et leurs sous-groupes et les équipes spéciales sur la planification de l'utilisation des terres, l'agroforesterie, la biodiversité, l'énergie, etc. Toutefois, les modalités de ces liaisons, leur coordination et leur intégration dépendront des structures institutionnelles, des objectifs et des politiques du pays. L'important est de déterminer les activités visées et, à l'échelle internationale, de répondre aux exigences spécifiques des pays de façon à la fois souple et coordonnée.

67. Le Département des forêts de la FAO participe à une vaste gamme d'activités de terrain, parmi lesquelles figurent différents projets isolés entrepris à la demande des pays, de même que le Programme "Forêts, arbres et hommes" (FAH) et le Programme d'action pour les forêts

tropicales (PAFT). Ces deux derniers sont financés par des fonds fiduciaires multidonateurs et reçoivent également d'importants crédits du Programme ordinaire.

68. Le FAH est un programme d'action spécial qui introduit des éléments de développement rural dans la plupart des activités forestières relevant du Programme ordinaire et du programme de terrain.

69. Le PAFT comporte cinq grands domaines prioritaires: la foresterie dans l'utilisation des terres; le développement des industries forestières; la foresterie au service de l'énergie; la conservation; les institutions. Il s'agit d'un programme polyvalent dont les éléments relèvent de toutes les unités du Département des forêts et qui exige la contribution d'autres départements de l'Organisation. En outre, le PAFT est une initiative internationale dans laquelle la FAO assure la coordination de l'aide accordée par tous les acteurs concernés, y compris les pays tropicaux, les organisations d'aide internationale et bilatérales et les ONG.

70. On procède à la rationalisation des programmes de terrain de la FAO en matière de foresterie, comme cela a été fait pour l'agriculture. Les travaux se poursuivent parallèlement aux délibérations en cours sur l'administration générale du PAFT. Toutefois, on a déjà défini les principaux domaines appelant une coordination plus étroite, à savoir: planification et programmation des politiques sectorielles, notamment dans le cadre du PAFT; participation populaire au développement communautaire, en association avec le programme FAH; systèmes intégrés de production et diversification des revenus ruraux, en liaison avec les activités entreprises au titre de la Journée mondiale de l'alimentation 1991 ayant pour thème: "L'arbre, source de vie"; planification des ressources en terres en liaison avec les programmes d'évaluation des ressources forestières; conservation des sols et aménagement des bassins versants; programmes d'énergie rurale (y compris bois de feu).

Liaison avec les programmes des pêches

71. Bien que les institutions nationales responsables des politiques et des programmes d'action dans le secteur de l'agriculture soient généralement distinctes de celles s'occupant des pêches, la volonté de garantir un développement durable et d'assurer la protection de l'environnement exige désormais une action concertée au niveau des politiques et de la planification, ainsi qu'une coopération dans des domaines spécifiques comme le développement et l'aménagement des zones côtières et des petits archipels.

72. La Conférence mondiale de la FAO sur l'aménagement et le développement des pêches, convoquée par la FAO en 1984, a adopté une stratégie qui énonce les principes et les directives dont devront tenir compte les gouvernements et les organisations au moment de planifier et de mettre en oeuvre leurs programmes d'aménagement et de développement des pêches. Elle a également approuvé cinq programmes d'action destinés à aider les pays en développement, principalement au niveau régional et interrégional, à accroître leur production halieutique et à améliorer leur autosuffisance individuelle et collective en matière de pêches. Ces programmes offrent, pour la première fois, un cadre complet et cohérent pour l'aide internationale au développement accordée par les donateurs multinationaux et bilatéraux dans le domaine des pêches, qui tient compte

à la fois des besoins des pays en développement et des politiques des donateurs. Ces programmes d'action sont les suivants: planification, aménagement et développement des pêches; mise en valeur des pêches artisanales; développement de l'aquaculture; commerce international du poisson et des produits de la pêche; rôle des pêches dans la lutte contre la sous-alimentation.

73. A sa dix-neuvième session (avril 1991), le Comité des pêches a confirmé la validité de cette stratégie et estimé que les principes et les orientations dont elle s'inspire sont d'une grande utilité dans la conception et la formulation des programmes d'aménagement et de développement des pêches. Il est également convenu que les cinq programmes d'action devraient continuer à représenter un cadre international de référence valable pour l'aide au développement du secteur halieutique. Le Comité a accordé une priorité élevée aux programmes d'action concernant la planification, l'aménagement et le développement des pêches et le développement de l'aquaculture. Il a également reconnu que la FAO devrait renforcer son rôle dans la recherche halieutique axée sur le développement et l'aménagement des pêches, en liaison avec l'étude sur les besoins en matière de recherche halieutique internationale, à laquelle la FAO a participé aux côtés de la Banque mondiale, du PNUD, de la CEE et d'autres donateurs. Ces vues et recommandations ont été approuvées par le Conseil à sa quatre-vingt-dix-neuvième session (juin 1991).

74. En réponse aux directives formulées par la vingt-cinquième session de la Conférence de la FAO, le processus de rationalisation et de simplification de tous les programmes d'action spéciaux de l'Organisation a été étendu aux activités de terrain dans le domaine des pêches. Les cinq programmes d'action lancés par la Conférence mondiale des pêches ainsi que les projets halieutiques qui s'y rattachent sont examinés dans le cadre de ce processus de rationalisation.

75. On a identifié les principaux domaines dans lesquels il faudrait resserrer les liens entre le PCCI/ADRD et les programmes halieutiques de terrain et, à l'instar des programmes forestiers, la coordination sera assurée par les mécanismes interdépartementaux s'occupant des politiques sectorielles, de l'utilisation des terres, etc. Il s'agit des domaines suivants: sécurité alimentaire, y compris contrôle de la contamination des aliments eu égard au rôle accru du poisson en nutrition; mise en valeur, planification et gestion intégrées des zones côtières, en raison de l'interaction étroite des pêches avec les utilisations des terres et des eaux; diversification des systèmes de production et des revenus ruraux, y compris développement de l'aquaculture; pêches intérieures dans le cadre de l'aménagement intégré des bassins versants; participation populaire au développement communautaire, notamment mise en valeur des pêches artisanales.

Action proposée à la Conférence

76. La Conférence peut souhaiter:

- i) approuver la recommandation du Conseil de la FAO visant à lancer, en coopération avec les autres organisations concernées, un Programme cadre de coopération internationale pour l'agriculture et le développement rural durables (PCCI/ADRD);

- ii) formuler des orientations sur les stratégies d'ensemble, les priorités et les principales orientations du PCCI/ADRD;
- iii) donner des avis sur la façon dont devrait se dérouler la phase de lancement du PCCI/ADRD et demander que des rapports intérimaires, accompagnés de recommandations concernant la phase opérationnelle, soient présentés à la cent deuxième session du Conseil et à la prochaine session de la Conférence;
- iv) demander au Secrétariat de la FAO de poursuivre sa coopération avec le Secrétariat de la CNUED dans le domaine de l'agriculture durable et inviter la CNUED à accorder le soutien politique et financier nécessaire au PCCI/ADRD dans le cadre du programme Action 21.

ANNEXE

SIGLES

ADRD	Agriculture et développement rural durables
AGRE	Centre de coordination des programmes concernant l'environnement et le développement durable
CEE	Communauté économique européenne
CIRP	Conseil international des ressources phytogénétiques
CIUS	Conseil international des unions scientifiques
CMCF/AD	Campagne mondiale contre la faim /Action pour le développement
CMIA	Centre mondial d'information agricole
CMRADR	Conférence mondiale sur la réforme agraire et le développement rural
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
COAG	Comité de l'agriculture
CTPD	Coopération technique entre pays en développement
FAH	Programme: "Forêts, arbres et hommes"
FIDA	Fonds international de développement agricole
GCRAI	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisations non gouvernementales
PAFT	Programme d'action pour les forêts tropicales
PAS	Programmes d'action spéciaux
PCCI/ADRD	Programme cadre de coopération internationale pour l'agriculture et le développement rural durables
PCT	Programme de coopération technique
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
SIG	Système d'information géographique
SMIAR	Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture
UICN	Alliance mondiale pour la nature
Unesco	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture