

Mars 2012



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

Conférence régionale de la FAO pour l'Afrique

VINGT-SEPTIÈME SESSION

Brazzaville (Congo), 23-27 avril 2012

**ENJEU DE LA MISE EN ŒUVRE DU PDDAA, 2012-2013 –
RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ DE RELIER LES PACTES ET
LES PLANS D'INVESTISSEMENT À DES PROCESSUS POLITIQUES
ET BUDGÉTAIRES ET À DES MÉCANISMES DE FINANCEMENT
NOVATEURS**

Table des matières

	Pages
Résumé.....	3
Mesure suggérée à la Conférence régionale.....	3
I. Introduction.....	5
II. Progrès dans la mise en œuvre du PDDAA et intégration des secteurs négligés, 2010-2011	5
III. Faire avancer le PDDAA en 2012-2013	7
IV. Relever le défi dans la corne de l'Afrique.....	10
V. Appendice: appui apporté par la FAO au PDDAA (données de février 2012)	12

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires. La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur internet, à l'adresse www.fao.org.

Résumé

Au cours des dix dernières années, le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) s'est affirmé comme un cadre à dimension continentale. Sa vision et ses principes directeurs ont su attirer l'attention de la région sur la nécessité absolue de réaliser des investissements à long terme en vue d'accélérer la croissance agricole, de réduire la pauvreté et d'avancer sur la voie de la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique subsaharienne.

Le présent document fait le point sur les progrès réalisés dans le PDDAA en 2010-2011 et évoque les défis à relever pour renforcer les moyens dont disposent les pays membres et les communautés économiques régionales (CER) pour mettre en œuvre les programmes et plans d'investissement du PDDAA. Il examine également les efforts déployés actuellement pour faire efficacement le lien entre les interventions d'urgence menées face aux crises de sécurité alimentaire dans la corne de l'Afrique et au Sahel et les plans d'investissement et programmes entrepris à plus long terme pour combler les faiblesses structurelles et améliorer la résilience.

Depuis 2009, 29 pays et une communauté économique régionale (CEDEAO) ont conclu des accords du PDDAA, 22 ont achevé de formuler des plans nationaux d'investissement agricole et six ont bénéficié d'une aide de 270 millions d'USD du Programme mondial sur l'agriculture et la sécurité alimentaire. Nombre de pays ont également incorporé à leurs cadres nationaux des programmes et projets d'investissement relatifs aux pêches, aux forêts, à l'élevage et à la nutrition.

Afin que le programme demeure un point de référence et un cadre de coordination pour le développement de l'agriculture et du système alimentaire régional, les pays membres, les communautés économiques régionales (CER) et l'Agence de planification et de coordination du NEPAD (APCN) pourraient envisager en 2012-2013 plusieurs mesures que nous nous proposons ici d'examiner. Elles auraient pour objet de dynamiser le processus de mise en œuvre du PDDAA et d'ouvrir des possibilités nouvelles pour traduire les plans d'investissement et programmes en interventions concrètes. Le succès de ces efforts dépendra en partie de la capacité des protagonistes nationaux et régionaux à faire le lien entre, d'un côté, leurs accords et plans d'investissement du PDDAA et, de l'autre, les processus stratégiques et budgétaires et les mécanismes de financement novateurs.

La crise qui a récemment frappé la corne de l'Afrique, comme la situation actuelle du Sahel, caractérisée par une faible pluviométrie et une insécurité alimentaire aiguë, soulignent combien il est important d'agir sur deux fronts. Il faut pourvoir aux besoins immédiats des populations vulnérables tout en s'assurant que ces mesures soient associées de manière cohérente aux politiques et investissements nécessaires à long terme pour corriger les facteurs structurels et, partant, améliorer la résilience et le bien-être humain.

Mesure suggérée à la Conférence régionale

La Conférence est invitée à examiner et approuver ce qui suit:

- Voie suivie par la FAO pour soutenir la mise en œuvre du PDDAA
- Appui apporté par la FAO dans l'élaboration de processus visant à traduire les accords et plans d'investissement du PDDAA en des programmes concrets aux conséquences favorables sur les moyens d'existence des producteurs, des pasteurs, pêcheurs et des femmes d'Afrique

La Conférence pourrait également demander à la FAO:

- de continuer à soutenir les pays membres en élaborant des accords et plans d'investissement nationaux et de renforcer les moyens à disposition pour la mise en œuvre du PDDAA
- de favoriser la prise en compte ou une meilleure intégration des problématiques de l'élevage, des forêts et des pêches dans le processus du PDDAA

- de renforcer les moyens dont disposent les pays membres pour lier les accords et plans d'investissement aux processus stratégiques et budgétaires et aux mécanismes novateurs de financement

I. Introduction

Depuis la première réunion du Comité des chefs d'État et de Gouvernement pour la mise en œuvre du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), organisée à Abuja (Nigéria) en 2001, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a joué tout au long de la dernière décennie un rôle de partenaire stratégique pour l'Agence de planification et de coordination du NEPAD, le Département de l'économie rurale et de l'agriculture de la Commission de l'Union africaine, les communautés économiques régionales (CER) et les pays membres, à qui elle a apporté un appui sans faille en mettant ses compétences à disposition pour élaborer et mettre en œuvre le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA). Durant cette période, le PDDAA s'est affirmé comme un cadre à dimension continentale. Sa vision et ses principes directeurs ont su attirer l'attention de la région sur la nécessité absolue de réaliser des investissements à long terme en vue d'accélérer la croissance agricole, de réduire la pauvreté et d'avancer sur la voie de la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique subsaharienne.

Le PDDAA demeure un outil pertinent en 2012: il est un moyen essentiel, pour le continent, de parvenir à ses objectifs d'autosuffisance alimentaire, tandis qu'en stimulant le commerce intra-africain et les exportations vers le reste du monde, il représente une source dynamique de croissance susceptible de contribuer globalement à développer l'emploi et les revenus en Afrique subsaharienne. Le présent document fait le point sur les progrès réalisés dans le PDDAA en 2010-2011 et évoque les défis à relever pour renforcer les moyens dont disposent les pays membres et les communautés économiques régionales (CER) pour faire le lien entre, d'un côté, les accords et plans d'investissement du PDDAA et, de l'autre, les processus stratégiques et budgétaires et mécanismes de financement novateurs. Il examine également les efforts déployés actuellement pour faire efficacement le lien entre les interventions d'urgence menées face aux crises de sécurité alimentaire dans la corne de l'Afrique et au Sahel et les plans d'investissement et programmes entrepris à plus long terme pour combler les faiblesses structurelles et améliorer la résilience.

II. Progrès dans la mise en œuvre du PDDAA et intégration des secteurs négligés, 2010-2011

Depuis l'adoption du PDDAA, d'abord en juin 2002, par les ministres africains de l'agriculture à la Conférence régionale de la FAO pour l'Afrique, puis en 2003, par les chefs d'État et de Gouvernement réunis à Maputo (Mozambique) pour leur sommet, la FAO a aidé la Commission de l'Union africaine et l'APCN à traduire la vision énoncée dans ce programme dirigé par les pays africains – à savoir, une croissance agricole durable et diversifiée – en des mesures concrètes aux niveaux continental, régional et national.

Pour parvenir à l'objectif convenu de croissance annuelle de l'agriculture (6 pour cent en moyenne), les chefs d'État sont convenus en 2003 d'affecter d'ici à 2008 au moins 10 pour cent de leurs budgets nationaux au développement agricole. Un portefeuille d'investissement d'une valeur de 251 milliards d'USD a ensuite été constitué pour la période de douze ans allant de 2003 à 2015, financé pour moitié par des ressources nationales publiques et privées, le solde étant constitué d'emprunts et de subventions extérieures. Le PDDAA s'articule autour de quatre grands piliers: i) augmentation des superficies cultivées de façon durable et desservies par des systèmes fiables de maîtrise de l'eau; ii) développement des infrastructures rurales et des capacités commerciales nécessaires à l'amélioration de l'accès aux marchés; iii) accroissement des approvisionnements alimentaires et lutte contre la faim; et iv) développement de la recherche agricole, diffusion et adoption de technologies.

Entre 2003 et 2008, même si des efforts considérables ont été déployés pour renforcer l'engagement en faveur de la vision et des principes du programme, les résultats de terrain ont été inférieurs aux attentes. En 2009 cependant, l'engagement pris par les donateurs du G-8, réunis à L'Aquila (Italie), de débloquent 22,2 milliards d'USD en faveur de la sécurité alimentaire nutritionnelle mondiale, dont près de 1 milliard d'USD au Programme mondial sur l'agriculture et la sécurité alimentaire, a eu pour effet

de relancer le processus du PDDAA. L'espoir de bénéficier d'une partie de ces fonds a incité les pays membres à accélérer le processus de formulation du PDDAA, si bien qu'à la fin de 2011, 29 pays et une communauté économique régionale (la CEDEAO) avait établi les accords y afférents.

La FAO a apporté une assistance technique à nombre de pays, sur différents aspects ayant trait au PDDAA: préparation de documents d'information; contribution à l'examen par les pairs; participation active aux tables rondes organisées dans le cadre de la signature des accords au Bénin, en Guinée, au Kenya, au Lesotho, en Mauritanie, en République centrafricaine, en République-Unie de Tanzanie, au Rwanda, en Sierra Leone et au Togo; établissement des plans d'investissement définitifs au Cap-Vert, en Côte d'Ivoire, en Éthiopie, en Gambie, au Ghana, en Guinée-Bissau, au Malawi, au Niger et Nigéria, en République-Unie de Tanzanie et en Ouganda; et participation aux réunions de gestion connexes.

Intégration des secteurs négligés

Il est apparu que nombre d'accords du PDDAA et plans nationaux d'investissement agricole avaient privilégié la production végétale et les questions commerciales au détriment d'autres thèmes (pêches, forêts, parité hommes-femmes, emploi, élevage et nutrition notamment), d'où les préconisations formulées et efforts engagés en vue de les intégrer pleinement au PDDAA. Ces secteurs négligés avaient soit reçu une attention insuffisante dans les accords du PDDAA, soit bénéficié de financements relativement faibles au titre des plans nationaux d'investissement agricole. Dans un pays donné par exemple, les programmes en faveur de l'élevage n'étaient pas suffisamment étoffés tandis que la part de celui-ci dans le plan national d'investissement agricole (1 pour cent de la valeur totale) était bien inférieure à sa contribution au PIB agricole (14 pour cent).

Dans la plupart des cas, l'omission de certains thèmes ou le manque d'attention à leur égard s'expliquent par l'empressement avec lequel certains plans d'investissement et programmes ont été formulés en raison des délais de soumission du Programme mondial sur l'agriculture et la sécurité alimentaire. Le nombre restreint d'experts sectoriels participant au processus de formulation, comme parfois l'insuffisance de leurs compétences, ont également alimenté ces déséquilibres et entraîné des incohérences entre ces instruments.

L'intérêt d'intégrer l'élevage, la foresterie et la pêche au processus du PDDAA, ou de leur accorder une place plus grande, est amplement démontré compte tenu de la contribution importante de ces secteurs au développement agricole. Ensemble, ils comptent pour environ un tiers du produit intérieur brut (PIB) de l'Afrique, le secteur de l'élevage représentant l'essentiel de cette part. Les trois secteurs concourent de surcroît de manière significative à l'agriculture durable, tant du point de vue économique qu'environnemental. Bien plus de la moitié des terres arables de l'Afrique sont exploitées au titre de systèmes mixtes – culture/élevage, agro-pastoralisme/pastoralisme, systèmes forestiers/pêche côtière artisanale.

Dans ce contexte, la FAO a rédigé en 2006 avec le Secrétariat du NEPAD un document complémentaire prévoyant pour ces secteurs des plans d'investissement se montant à 103 milliards d'USD supplémentaires. Le texte prévoit notamment d'investir dans les infrastructures d'élevage, pour chaque pilier du PDDAA et plus particulièrement le deuxième, centré sur le développement des infrastructures rurales et des capacités commerciales nécessaires à l'amélioration de l'accès aux marchés. Des modifications ont été apportées à l'axe forestier pour l'articuler autour de quatre grands domaines prioritaires: i) amélioration des politiques, du cadre législatif et de la planification; ii) renforcement des structures institutionnelles afin de mieux mettre en œuvre les politiques et les lois; iii) investissements accrus dans la gestion durable des forêts et meilleure disponibilité des biens et services; et iv) investissements complémentaires pour le développement des industries et des infrastructures. Enfin, le document s'est attaché à intégrer la pêche et l'aquaculture dans le cadre plus général du PDDAA, l'accent étant mis sur les avantages associés, pour les parties prenantes africaines, à l'augmentation de la productivité et des échanges et à l'amélioration de la gestion environnementale.

En prenant le document complémentaire comme point de départ, quinze pays ont ensuite intégré ces secteurs à leurs plans nationaux d'investissement (Bénin, Cap-Vert, Éthiopie, Gambie, Ghana, Kenya, Malawi, Mali, Niger, Nigéria, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sénégal, Sierra Leone et Togo).

La FAO apporte actuellement une aide en ce domaine à la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, la Guinée Conakry, le Lesotho, la Mauritanie, le Mozambique, le Swaziland et la Zambie.

Il est à noter que la crise alimentaire et financière de 2008 a mis en exergue la question des moyens d'existence et de la malnutrition, ce qui a accru l'intérêt porté à l'intégration de la nutrition au PDDAA. Cette situation a notamment poussé l'Union africaine à réaffirmer son engagement en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, au titre du troisième pilier du PDDAA. Un examen des plans d'investissement du PDDAA, mené sous l'angle de la nutrition, a par ailleurs révélé que, dans la majorité des pays, les objectifs et les activités en ce domaine n'étaient pas prises en compte de manière cohérente, eu égard notamment à l'affectation des ressources. Même si certains pays ont inclus cette question au cadre général du PDDAA, de sorte à promouvoir la diversité des régimes alimentaires, l'éducation nutritionnelle et la sécurité sanitaire des aliments, ces programmes sont encore trop peu développés aujourd'hui. L'examen a néanmoins mis en évidence plusieurs améliorations possibles pour renforcer l'impact nutritionnel des interventions. Il faudrait renforcer la collaboration intersectorielle, enrichir certains aliments, perfectionner les évaluations nutritionnelles et mieux cibler les ménages vulnérables, les femmes en âge de procréer et les enfants de moins de cinq ans. Il conviendrait également de gérer plus efficacement l'information et de systématiser le suivi et l'évaluation.

Prenant appui sur les orientations élaborées par l'Agence de planification et de coordination du NEPAD et les partenaires du développement pour intégrer la nutrition aux plans nationaux d'investissement agricole, la FAO et l'Agence ont commencé à travailler en 2011 avec les experts de la nutrition des pays membres, les CER et d'autres partenaires de développement en vue d'élaborer des plans d'action sur la nutrition et de les incorporer aux plans nationaux, avec une première réunion organisée à Dakar en novembre 2011.

Enfin, la FAO a activement participé à l'examen des plans d'investissement en vue de déterminer comment les pays pourraient faire face plus efficacement à l'évolution constante des enjeux climatiques. À l'avenir, l'Organisation va contribuer à généraliser les approches axées sur l'agriculture durable dans les plans d'investissement et leurs programmes de mise en œuvre. La Conférence Rio+20 devrait permettre de débloquer des financements supplémentaires pour la généralisation de cette « agriculture intelligente face au climat ».

Outre l'appui apporté au processus d'intégration, l'Agence de planification et de coordination, la FAO et d'autres partenaires ont établi un cadre de renforcement des capacités à l'intention des parties prenantes nationales et régionales du PDDAA.

Financements du Programme mondial sur l'agriculture et la sécurité alimentaire

Fin 2011, six pays membres d'Afrique subsaharienne, sur douze bénéficiaires à l'échelle mondiale, ont reçu un financement du Programme mondial sur l'agriculture et la sécurité alimentaire. 223,5 millions d'USD ont ainsi été débloqués pour les aider à mettre en œuvre les programmes prioritaires des plans nationaux d'investissement dans l'agriculture et la sécurité alimentaire qu'ils ont établis au titre du PDDAA. La FAO a apporté à quatre de ces pays (Éthiopie, Rwanda, Sierra Leone et Togo) une assistance technique à la formulation. En 2012, les pays membres admissibles pourront faire des demandes de financement dans le cadre du troisième appel à propositions du Programme mondial sur l'agriculture et la sécurité alimentaire, au titre du guichet du secteur public. Un nombre limité de propositions sera sélectionné pour une enveloppe globale de quelque 180 millions d'USD.

III. Faire avancer le PDDAA en 2012-2013

La vision du PDDAA pour le continent et ses principes directeurs soulignent combien il est important d'investir de manière soutenue dans une croissance durable de la productivité agricole et d'améliorer la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne. Pour que le programme reste un point de référence et serve de cadre de coordination pour le développement du système agricole et vivrier de la région, il convient de s'attacher plus résolument à renforcer les moyens disponibles à l'échelle nationale et régionale pour faire le lien entre, d'une part, les accords et plans d'investissement et, d'autre part, les processus stratégiques et budgétaires et les mécanismes de financement novateurs. La présente section

examine rapidement les mesures que les pays membres, les CER et l'Agence de planification et de coordination du NEPAD pourraient envisager en 2012-2013 pour dynamiser le processus de mise en œuvre du PDDAA et d'ouvrir des possibilités nouvelles pour traduire les plans d'investissement et programmes en interventions concrètes.

Importance de l'investissement public

Une fois formulés les accords, plans d'investissement et programmes, la plus grande difficulté que rencontrent la plupart des pays dans la mise en œuvre du PDDAA consiste à mobiliser les fonds nécessaires aux interventions prioritaires. Même si le PDDAA a été conçu au départ comme un partenariat dynamique faisant intervenir diverses parties prenantes continentales, régionales et nationales, et bien qu'il continue d'évoluer sous cette forme, sa mise en œuvre effective dépend avant tout de volonté d'agir des gouvernements des pays membres, qui doivent donner l'impulsion et déterminer les investissements publics prioritaires susceptibles d'être financés par les ressources budgétaires nationales.

Le moment où le gouvernement décide d'investir dans les programmes du PDDAA représente un jalon dans le processus de mise en œuvre, car il témoigne concrètement de son engagement. Compte tenu des maigres ressources budgétaires disponibles aujourd'hui, il sera inévitable que cet appel à l'investissement public dans les programmes prioritaires du PDDAA s'accompagne d'une analyse budgétaire approfondie visant à déterminer le meilleur usage de ces fonds. Il faudra également mener des efforts concertés pour inciter, par la négociation, la puissance publique à réaffecter ses ressources. Mettre en place avec les parties prenantes des alliances à la fois larges et efficaces et renforcer les compétences de communication, de sensibilisation et de négociation pourrait aider les équipes de pays du PDDAA à obtenir le soutien des autorités politiques et à mobiliser des ressources à l'appui de leurs programmes.

Cet appel en faveur d'un investissement public ciblé met en question la conception généralement acceptée du PDDAA, conçu comme une simple voie d'accès au financement des partenaires de développement. Pour autant, les pays membres ne sauraient sous-estimer le rôle joué par les dépenses de l'État dans les grands biens publics pour encourager l'investissement des producteurs, des acteurs du secteur privé et des divers partenaires extérieurs. Le gouvernement peut, par exemple, investir dans le renforcement des systèmes d'exécution des contrats, la création d'instances de dialogue ou la préservation de la stabilité de l'approvisionnement électrique. Il s'agit de quelques uns des nombreux domaines dans lesquels la dépense publique et le renforcement institutionnel peuvent contribuer à la résolution des problèmes ou servir de catalyseur à l'investissement privé.

Dans le domaine politique ou réglementaire, il se peut là aussi que l'investissement privé ne puisse être mobilisé sans que le gouvernement n'intervienne parallèlement dans nombre de domaines (par exemple, élaboration et application de lignes directrices claires pour l'intervention publique sur les marchés alimentaires, règles foncières applicables à l'investissement étranger, principes directeurs pour les partenariats public-privé, ou mesures visant à assurer une application cohérente des accords commerciaux). De même, au niveau régional, des investissements devront être engagés dans les biens publics, et des politiques élaborées ou appliquées en la matière, en complément des mesures prises à l'échelle nationale. À cet égard, la formulation de normes uniformes sur la sécurité alimentaire pourrait s'avérer utile au point de vue régional. Bien souvent, des politiques et règles nationales et régionales existent déjà et c'est à une application plus systématique de celles-ci qu'il convient de travailler.

Partenariats sectoriels stratégiques

Pour que les budgets publics soient réaffectés aux domaines prioritaires du PDDAA et pour mettre en œuvre systématiquement les politiques et réglementations clés, de larges coalitions de parties prenantes et divers acteurs étatiques et non étatiques devront s'engager activement, mener des campagnes de persuasion et faire montre de compétences de négociation. Les équipes de pays du PDDAA pourraient devoir employer des stratégies comparables pour créer des liens plus systématiques entre le cadre du PDDAA et les cadres et programmes sectoriels existants, d'une part, et les partenariats public-privé ou autres initiatives nouvelles, d'autre part. Affermir les liens innovants

ou partenariats stratégiques noués avec les autres politiques, programmes et initiatives permettrait sans doute de tirer parti de ce qui existe déjà – processus, alliances entre parties prenantes, capital politique – pour avancer dans la mise en œuvre du PDDAA. Réciproquement, les autres programmes et initiatives pourraient profiter du cadre global et de l'appui politique élargi offerts par le PDDAA.

Pour créer, en vue d'une mise en œuvre plus efficace du PDDAA, des liens sectoriels stratégiques et des partenariats, chaque pays devra élaborer avec soin sa méthode en tenant compte du contexte sociopolitique et institutionnel, en déterminant des points d'ancrage et en recherchant des alliances mutuellement bénéfiques. Plutôt que de s'appuyer sur une série d'étapes techniques, comme pour établir les plans d'investissement, une démarche plus souple et innovante pourrait être adoptée tenant compte des aspects techniques aussi bien que des processus stratégiques, budgétaires et politiques nécessaires à une mise en œuvre efficace.

Pour mobiliser le soutien politique requis pour son application, il faudra sans doute établir des liens explicites entre le PDDAA, qui devra jouer un rôle de soutien, et les priorités et objectifs des cadres agricoles et alimentaires des partis au pouvoir. Il pourrait être nécessaire de procéder de la même manière pour s'assurer le soutien et la collaboration des nombreux ministères de tutelle, en harmonisant davantage les plans et programmes du PDDAA avec les politiques et programmes sectoriels en vigueur, lesquels servent de référence au gouvernement, mais aussi en renforçant la collaboration avec les différents acteurs qui, à l'échelle infranationale, prennent part à la mise en œuvre programmatique. Beaucoup de programmes gouvernementaux entretiennent des liens étroits avec les grandes initiatives internationales ou régionales (par exemple, Initiative Renforcer la nutrition [SUN], programmes nationaux pour la sécurité alimentaire, Programme spécial pour le développement de l'aquaculture en Afrique [SPADA], Produire plus avec moins, etc.), et toute démarche de partenariat stratégique devrait donc s'attacher à faire le lien entre l'application du PDDAA et les produits, services et financements qui leur sont associés.

De la même manière, au niveau régional, les pays membres pourraient souhaiter étudier les possibilités de mettre en œuvre leur plan d'investissement par l'intermédiaire de nouvelles initiatives ou fonds, tels que le Fonds régional pour l'agriculture et l'alimentation de la CEDEAO, un instrument de financement qui sera créé en 2012 par la nouvelle Agence régionale pour l'alimentation et l'agriculture.

À l'échelle mondiale également, il pourrait être intéressant pour les pays membres de relier le PDDAA aux nouvelles initiatives mondiales, notamment celles sur l'agriculture intelligente face au climat et la volatilité des prix. Des alliances opérationnelles pourraient être formées avec elles, et cela donnerait également accès aux connaissances, aux financements et au soutien politique mondial nécessaire à l'exécution du programme. Les partenariats public-privé, toujours plus nombreux, comme les diverses formes de coopération sud-sud pourraient en bonne logique être choisis pour mettre en œuvre le PDDAA dans le cadre de partenariats et accéder aux mécanismes de financement innovants.

Pour s'acquitter avec succès du triple rôle que l'on vient d'évoquer – facilitation, mise en réseau, plaidoyer – les équipes de pays du PDDAA et les parties prenantes devront incontestablement améliorer leur connaissance des processus stratégiques, budgétaires et politiques, fort complexes, et renforcer les compétences qui, à l'instar de la formation d'alliances et de la négociation, sont nécessaires pour appréhender les problématiques techniques et sociopolitiques épineuses associées à l'exécution. Une collaboration plus étroite permettrait également d'unir les efforts vers un but commun. Trop souvent, en effet, des ressources humaines déjà limitées s'éparpillent entre des initiatives concurrentes bien que similaires.

Il n'existe pas de solution toute faite pour assurer une mise en œuvre efficace. Les pays devront donc réunir leurs données d'expérience et les mettre en commun de sorte que les équipes de pays du PDDAA s'en inspirent pour prendre des mesures créatives et efficaces. Ce processus d'apprentissage mutuel peut d'ores et déjà être engagé pour identifier et partager les bonnes pratiques au regard des dix années d'expérience acquises dans la formulation de plans d'investissement et programmes du PDDAA.

Pour conclure, toute avancée dans la mise en œuvre du PDDAA dépendra de la capacité des pays membres, des communautés économiques régionales, de l'Agence de planification et de coordination

et des partenaires de développement à formuler des processus techniquement cohérents et politiquement réalistes permettant de traduire les accords et plans d'investissement du PDDAA en des programmes concrets ayant des effets positifs sur les moyens d'existence des producteurs, des pasteurs, des pêcheurs et des femmes d'Afrique.

IV. Relever le défi dans la corne de l'Afrique

L'expérience récente dans la corne de l'Afrique montre comment la vision et les processus du PDDAA peuvent être reliés de manière novatrice aux autres efforts humanitaires et de développement, contribuant ainsi à améliorer les résultats. La présente section examine rapidement les enseignements tirés à cet égard.

Durant les douze mois précédant le début de la crise qui frappe actuellement la corne de l'Afrique, les systèmes d'alerte rapide des pays, de la FAO et des partenaires de développement ont fourni des informations et des analyses détaillées sur la détérioration de la sécurité alimentaire dans la région. Les autorités n'ont malheureusement pas su réagir de manière adéquate et suffisamment rapide, ce qui s'est avéré un facteur aggravant. Avec le recul, il semble qu'il faille sans doute combiner ces données techniques indépendantes avec une analyse plus percutante des aspects sociopolitiques et sexospécifiques de la situation, afin d'éviter la tendance générale consistant à expliquer les crises simplement par un ensemble de facteurs techniques, agro-climatiques par exemple, alors qu'elles tiennent à un ensemble complexe et interdépendant de déterminants.

Face à la crise, un grand nombre de structures humanitaires sont intervenues, dotées de moyens très variables, ce qui a bousculé les mécanismes de coordination que le gouvernement et ses partenaires avaient institués en vue d'élaborer et de déployer des interventions qui soient techniquement rigoureuses, adaptées au contexte et respectent les normes établies tout en s'inspirant des meilleures pratiques adoptées par les différents protagonistes à travers le temps et l'espace.

La crise dans la corne de l'Afrique a également fait apparaître avec plus d'acuité encore la nécessité de mieux harmoniser l'intervention humanitaire à court terme et l'aide au développement à long terme. Elle a montré une nouvelle fois qu'il fallait plus systématiquement agir sur deux fronts avec, d'un côté, une série d'interventions à court terme cohérentes, ciblant directement les faiblesses, et, de l'autre, des investissements et mesures à plus long terme s'attaquant aux obstacles structurels empêchant d'accroître le bien-être et d'affermir la résilience des moyens d'existence et systèmes agroalimentaires.

La crise a également attiré l'attention sur l'incidence négative du sous-investissement criant observé ces dernières décennies dans les secteurs de l'agriculture et de l'alimentation, en particulier en matière d'agriculture en région aride et dans les différents systèmes pastoraux. Enfin, elle souligne la nécessité de faire évoluer les institutions, de mettre en place des cadres stratégiques cohérents propices à l'investissement et de s'assurer de suivre systématiquement les différentes étapes du cycle de gestion du risque.

Les pays membres, les communautés économiques régionales et les partenaires de développement ont reconnu qu'il était important non seulement de s'atteler aux aspects temporels des problèmes de sécurité alimentaire de la région, mais aussi de faire le lien entre les mesures et investissements de niveau national et régional et les plans et cadres existants. À cet égard, les accords de pays du PDDAA et les plans nationaux d'investissement agricole de l'Éthiopie, du Kenya et de l'Ouganda serviront de point de départ pour planifier les mesures et investissements à plus long terme dans la région. Ils ont également incité les pays membres et les partenaires de développement à demander à l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) de préparer un accord et un plan d'investissement régional du PDDAA. Dans cette visée, l'IGAD a accueilli en janvier 2012 à Djibouti un atelier de lancement et rédige actuellement ces documents en collaboration avec la FAO, les centres concernés du GCRAI et d'autres partenaires du développement.

Il est à espérer que, par le biais d'un dialogue approfondi avec les différents acteurs concernés, issus des secteurs public et privé et de la société civile, et en tirant les enseignements de l'expérience de la CEDEAO, les documents du PDDAA ainsi mis au point aideront les gouvernements et les partenaires du développement à acheminer leurs ressources financières vers des programmes d'investissement

correctement financés s'attellent de manière systématique à relever les défis humanitaires et de développement dans les terres arides et semi-arides et dans les communautés pastorales.

Sahel et Afrique de l'Ouest

L'insécurité alimentaire qui sévit en 2012 au Sahel souligne là encore toute la pertinence d'une stratégie à deux volets, consistant en des mesures à court terme destinées à répondre aux besoins immédiats des populations vulnérables, et en des politiques et investissements à plus long terme, nécessaires pour s'attaquer aux facteurs structurels qui accroissent la fragilité et réduisent la résilience. En raison des pluies insuffisantes survenues en 2011, le déficit céréalier prévu au Burkina Faso, au Mali, en Mauritanie, au Niger, au Sénégal et au Tchad risque de continuer d'exercer une pression à la hausse sur les prix des denrées alimentaires et d'exposer des milliers de personnes au risque d'insécurité alimentaire. La pénurie de fourrage qui devrait se matérialiser en Mauritanie, au Niger et au Tchad pourrait avancer la transhumance au Burkina Faso et au Mali, ou en modifier le trajet, d'où de possibles tensions sociales dans certaines zones.

Outre les mesures immédiates prises pour répondre aux besoins des populations à risque, la FAO s'engage à soutenir les pays membres, la CEDEAO, le CILSS et d'autres acteurs chargés de la mise en œuvre des plans nationaux d'investissement agricole et du plan régional d'investissement agricole de la CEDEAO. Ce dernier, arrêté en 2010, s'inspire de la politique agricole de la CEDEAO. Il repose sur trois piliers, dont un a pour objet de « réduire la vulnérabilité face aux crises alimentaires et de favoriser un accès stable et durable à l'alimentation ». Ce cadre cohérent de planification des politiques et de l'investissement offre une plate-forme toute désignée pour aider les pays membres, la CEDEAO, le CILSS et les partenaires du développement à répondre aux besoins d'investissement prioritaires de la région.

La CEDEAO et la FAO ont presque achevé les travaux entrepris pour créer en 2012 une Agence régionale pour l'alimentation et l'agriculture, déjà mentionnée, et un Fonds régional pour l'alimentation et l'agriculture, deux nouveaux instruments destinés à mobiliser des fonds et les affecter à l'investissement dans ces secteurs.

En 2012, dans l'esprit de la stratégie à deux volets évoquée ci-dessus et en complément des interventions menées pour répondre aux besoins de sécurité alimentaire à court terme, la FAO va collaborer avec la CEDEAO, le CILSS et d'autres partenaires en vue d'examiner s'il est pertinent et possible de créer un système de réserves alimentaires d'urgence à visée humanitaire.

**V. Appendice: appui apporté par la FAO au PDDAA
(données de février 2012)**

<p>Régions où la FAO apporte actuellement son soutien au PDDAA (* appui important)</p>	<p>Accord régional du PDDAA</p> <ul style="list-style-type: none"> • CEDEAO • IGAD - Corne de l'Afrique* 	<p>Plan d'investissement régional du PDDAA</p> <ul style="list-style-type: none"> • CEDEAO • IGAD - Corne de l'Afrique*
<p>Pays dans lesquels la FAO a déjà apporté un soutien au PDDAA (* appui important)</p>	<p>Accord de pays du PDDAA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Burundi • Cap-Vert* • Côte d'Ivoire • Djibouti* • Gambie* • Guinée-Bissau* • Kenya • Lesotho* • Malawi • Mauritanie* • Nigéria • République centrafricaine* • République-Unie de Tanzanie* • Rwanda • Sierra Leone* • Zambie* 	<p>Plan d'investissement du PDDAA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bénin • Burundi • Cap-Vert* • Côte d'Ivoire* • Éthiopie* • Gambie* • Ghana* • Guinée Conakry* • Kenya • Malawi* • Niger • Nigéria • Ouganda • République-Unie de Tanzanie* • Rwanda* • Sierra Leone* • Togo*
<p>Pays dans lesquels la FAO apporte actuellement son soutien au PDDAA (* soutien important en cours ou prévu)</p>	<p>Accord du PDDAA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Afrique du Sud* • Congo* • Égypte • Lesotho* • Namibie • Tchad 	<p>Plan d'investissement du PDDAA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Côte d'Ivoire* • Guinée-Bissau* • Lesotho* • Mauritanie* • Mozambique* • République centrafricaine* • République démocratique du Congo* • Swaziland* • Zambie*

<p>Pays bénéficiant du financement du Programme mondial sur l'agriculture et la sécurité alimentaire (* appui important)</p>	<p>Demande acceptée</p> <ul style="list-style-type: none"> • Éthiopie (51,5 millions d'USD) • Sierra Leone (50 millions d'USD) • Togo (39 millions d'USD) 	<p>En cours d'examen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gambie* • Mauritanie* • République-Unie de Tanzanie
<p>Pays ayant demandé à la FAO d'apporter un soutien au PDDAA (* accord; ** plan d'investissement)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Angola* • Comores* • Madagascar* • Sao Tomé-et-Principe • Seychelles* 	