

Exposé de stratégie régionale

ASIE ET PACIFIQUE



FIDA
FONDS
INTERNATIONAL
DE DÉVELOPPEMENT
AGRICOLE

Exposé de stratégie régionale

STRATÉGIE DU FIDA POUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ RURALE EN **ASIE ET DANS LE PACIFIQUE**

INTRODUCTION	2
APERÇU RÉGIONAL	2
LA PAUVRETÉ RURALE DANS LA RÉGION	4
L'EXPÉRIENCE DU FIDA DANS LA RÉGION	5
STRATÉGIE DU FIDA POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE	9





INTRODUCTION

La pauvreté en Asie et dans le Pacifique constitue un énorme problème dont dépendra le succès ou l'échec des efforts déployés pour atteindre l'objectif principal de développement pour le Millénaire consistant à réduire de moitié la pauvreté d'ici 2015. Plus des deux tiers des pauvres du monde vivent en Asie et près de la moitié de ceux-ci sont concentrés en Asie du Sud. Le *Rapport 2001* du FIDA *sur la pauvreté rurale* soulignait que les pauvres des zones rurales avaient besoin de posséder des droits juridiquement garantis sur les ressources, telles que la terre, l'eau et la technologie notamment pour accroître la production et le rendement des cultures alimentaires de base, d'avoir des possibilités de participer à la gestion décentralisée des ressources et de pouvoir accéder aux marchés et à la microfinance. Il préconisait aussi un environnement politique favorable aux pauvres et l'affectation d'un plus grand volume de ressources spécifiquement destinées aux pauvres. Le cadre stratégique du FIDA pour 2002-2006 constate que, malgré leur vulnérabilité croissante dans un monde en mutation, les pauvres des zones rurales peuvent surmonter leur pauvreté, pourvu qu'on les aide à le faire. En outre, ce document constate aussi que "la réduction de la pauvreté – et donc la paix, la stabilité et une croissance économique durable – ne pourra être obtenue que si l'on s'attaque à l'inégalité en matière de détention du pouvoir et si l'on fait des efforts systématiques pour permettre à des catégories exclues depuis toujours d'exploiter pleinement leur potentiel".

En étendant ces principes de base aux interventions spécifiques du FIDA dans la région Asie et Pacifique, le présent document montrera que le Fonds peut jouer un rôle de catalyseur en concentrant son action sur les zones défavorisées – hautes terres et montagnes reculées, zones côtières marginales et zones d'agriculture pluviale. Il indiquera aussi qu'il importe essentiellement pour le succès de la stratégie régionale de réduction de la pauvreté rurale:

- de réduire l'inégalité des relations entre les sexes pour accroître la propriété et le contrôle des actifs

par les femmes et favoriser leur participation active à la gestion des affaires communautaires;

- d'accroître la productivité des cultures alimentaires de base dans les zones défavorisées;
- de réformer les droits de propriété et d'occupation des diverses minorités et populations indigènes marginalisées¹; et
- d'améliorer les capacités des pauvres et des personnes vulnérables en leur donnant de plus larges possibilités de pratiquer l'auto-assistance, de participer à des initiatives locales et d'acquérir des qualifications et technologies nouvelles.

Le présent document stratégique est fondé sur le Rapport d'évaluation sur la pauvreté rurale dans la région Asie et Pacifique établi cette année par le FIDA. Cette évaluation était elle-même le produit des réflexions et des travaux de recherche du personnel du FIDA, complété par les contributions d'un certain nombre de ses collaborateurs de la région. Elle a été discutée lors de l'Atelier régional de confrontation avec la réalité tenu dans la région en août 2001.

APERÇU RÉGIONAL

La région Asie et Pacifique couvre, avec une superficie de 2 248 millions d'hectares (ha), environ 17% de la surface du globe, mais sa population – 3,2 milliards en 1997 – représente quelque 55% de la population mondiale. Au cours des trois dernières décennies, la région a connu une transformation sans précédent de son économie et une réduction sensible de la pauvreté. Mais si le "miracle économique" a profité à de nombreuses parties de la région, il en a laissées d'autres de côté. En outre, la région a subi sur les plans de la démographie, de l'environnement et de la situation socioéconomique de très profondes mutations qui auront à l'avenir des conséquences importantes pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté.

Évolution économique. Au cours des trois dernières décennies, la région a connu un fort taux de croissance économique puisque le produit intérieur brut (PIB) de l'Asie du Sud et du Sud-Est a progressé de 7 à 10%

1/ Les populations indigènes sont également désignées par les termes de minorités ethniques, groupes tribaux et peuples autochtones. Ces termes s'appliquent à des groupes sociaux dont l'identité sociale et culturelle est différente de celle des groupes dominants de la société et les désavantage dans le processus de développement. La Banque asiatique de développement (BAsD) et la Banque mondiale utilisent des définitions voisines.

par an et que les économies de l'Asie du Sud ont enregistré un taux de croissance annuelle de 4 à 6%. Même si l'on tient compte de la croissance démographique, la région a connu une augmentation sensible de revenu: de 1975 à 1995, le revenu national brut (RNB) par habitant s'est accru de 7,3% par an dans l'Asie de l'Est, de 4,4% dans l'Asie du Sud-Est et le Pacifique, et de 1,4% dans l'Asie du Sud.

Les études montrent que la croissance agricole a apporté une contribution significative à cette transformation de l'économie. Les pays dont la croissance a été la plus précoce et la plus rapide sont ceux qui ont connu un progrès rapide de leur agriculture pendant les premières étapes de cette croissance. Mais le plus important c'est que dans ces pays la croissance a été largement fondée sur la redistribution égalitaire qui l'a accompagnée. La croissance économique de la région a également été favorisée par la stabilité de la politique macroéconomique, par une ouverture assez large des échanges et par l'importance des investissements consacrés à l'éducation et aux infrastructures.

De 1975 à 1995, la pauvreté a diminué des deux tiers dans l'Asie de l'Est et dans l'Asie du Sud-Est; dans l'Asie du Sud, où la croissance économique a été plus lente et l'augmentation de la population plus rapide, elle a baissé d'un tiers. Malgré ce recul impressionnant de la pauvreté, la région Asie et Pacifique est encore celle où vivent les deux tiers des 1,2 milliard de pauvres du monde. En outre, le pourcentage de pauvres par rapport à l'ensemble de la population reste plus élevé dans l'Asie du Sud que dans toute autre région du monde à l'exception de l'Afrique subsaharienne.

Évolution démographique. Dans la zone Asie et Pacifique le pourcentage de la population rurale par rapport à la population totale est tombé de 75% en 1980 à 67% en 1996. Bien que l'urbanisation ait eu pour effet de réduire le taux de croissance dans les zones rurales, la population rurale représente encore plus de 50% de la population totale dans les deux tiers des pays de la région, y compris les cinq plus grands d'entre eux – le Bangladesh, la Chine, l'Inde, l'Indonésie et le Pakistan. De 1995 à 2010, le taux d'urbanisation de la région devrait atteindre 9% par an et le pourcentage de la population rurale par rapport à la population totale devrait tomber à 56% en 2010. L'urbanisation croissante, ajoutée à l'augmentation rapide du revenu, devrait entraîner un changement du régime alimentaire au détriment des céréales secondaires et au profit du riz puis, plus tard, du blé ainsi qu'une augmentation de la consommation de produits d'élevage, de produits laitiers, de légumes et de fruits. Cela favorisera l'augmentation de la productivité agricole et permettra de développer la transformation des produits agricoles.

La région continue à être caractérisée par une forte inégalité entre les sexes, et les femmes continuent d'être socialement très désavantagées. Alors qu'à l'échelle du monde, le rapport entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes est de 106:100, il n'est dans la région que de 94:100. Si l'on se réfère à l'évolution biologique normale, cela indique qu'il "manque" 74 millions de femmes dans l'Asie du Sud par rapport à la norme. Ce phénomène est largement imputable à la dévalorisation sociale et économique des femmes.

L'évolution démographique de la région entraîne aussi des changements dans la structure de la population. Au fur et à mesure que diminue le taux de fécondité, le pourcentage des personnes à charge par rapport à la population active (âge de 15 à 60 ans) diminue. Dans l'Asie de l'Est, on estime que ce phénomène a contribué à accroître de 1,7% le PIB réel par habitant entre 1970 et 1990. Si l'inégalité des revenus n'augmente pas, cette évolution devrait être favorable aux pauvres puisque chaque point supplémentaire de croissance amène une baisse au moins égale du taux d'extrême pauvreté et de son degré de gravité.

L'attention du monde s'est concentrée à juste titre sur les ravages provoqués par le sida en Afrique mais, en fait, la maladie progresse plus rapidement en Asie. Depuis 1994, le rythme de propagation de cette maladie a plus que doublé dans la région et les épidémiologistes estiment que l'Asie sera le prochain épice de la pandémie. Le sida affecte de plus en plus les pauvres des zones rurales et cette maladie – si elle n'est pas enrayée – réduira les avantages des phénomènes démographiques mentionnés plus haut.

L'environnement et la gestion des ressources naturelles. Sur les 1 900 millions d'hectares affectés par le phénomène de dégradation des terres au cours des 45 dernières années, la plus grande partie (environ 550 millions d'hectares) se trouve dans la région Asie et Pacifique. Les régions arides sont particulièrement vulnérables et on estime que 1 320 millions de personnes (39% de la population de la région) vivent dans des zones menacées par la sécheresse et la désertification. La dégradation des sols (érosion, diminution de la fertilité et déclin structurel) constitue un grave problème dans toutes les zones agroécologiques de la région.

Les ressources forestières s'épuisent elles aussi rapidement. Au cours du processus de déboisement, de vastes étendues de terres naturellement fragiles, notamment le haut des bassins versants, ont été exposées à l'érosion du sol. Au cours des derniers 50 ans, les riches ressources biologiques de la région ont été de plus en plus exploitées à la fois pour les besoins du commerce international et pour ceux de la population croissante.

La demande d'eau va augmenter. S'il est vrai que l'agriculture continuera à absorber la plus grande partie de l'eau potable disponible, de nombreux pays seront confrontés au grave problème de la répartition des ressources limitées en eau potable entre les secteurs concurrents. La qualité de l'eau potable est déjà l'un des principaux problèmes d'environnement dans beaucoup de pays de la région.

LA PAUVRETÉ RURALE DANS LA RÉGION

La pauvreté est pour l'essentiel un problème rural dans la région Asie et Pacifique. Bien que près de 80 à 90% des pauvres vivent dans les zones rurales des grands pays, la pauvreté rurale varie beaucoup d'un pays à l'autre. Si l'Asie de l'Est et l'Asie du Sud-Est ont fait des progrès impressionnants dans la lutte contre la pauvreté rurale depuis 30 ans, l'Asie du Sud n'a obtenu que des résultats limités.

La croissance de l'agriculture de petite exploitation a été un facteur essentiel de la réduction de la pauvreté rurale en Indonésie et en Malaisie de 1970 à 1980, comme il l'avait été au Japon, en Corée du Sud et à Taiwan dans les années 50 et 60. En Chine, la pauvreté rurale a diminué de 1978 à 1984 grâce à l'augmentation du rendement des cultures céréalières, à une redistribution assez équitable des terres entre les ménages, à la hausse des prix à la production, à un meilleur accès au marché libre et à l'introduction progressive de prix fixés par le marché pour les céréales alimentaires. Le recul de la pauvreté rurale en Inde a été dû surtout aux effets de la révolution verte sur l'emploi. Dans beaucoup de pays de la région, la croissance de l'industrie manufacturière et des services à forte intensité de main-d'œuvre a fait suite à cette révolution.

La région a donné au monde un exemple brillant de ce que la croissance économique peut faire pour le développement humain. Cependant, l'apparition de certains problèmes socioéconomiques semblent mettre en évidence les limites de la stratégie de réduction de la pauvreté exclusivement fondée sur une forte croissance économique. Ces limites constituent les principaux obstacles à la réduction de la pauvreté rurale.

Augmentation de l'inégalité des revenus. Des études récentes montrent que l'inégalité des revenus s'accroît dans plusieurs pays asiatiques qui ont obtenu depuis 30 ans à la fois des taux élevés de croissance démographique et une réduction sensible de la pauvreté. Cela ne peut avoir que d'importantes conséquences négatives pour les efforts de réduction de la pauvreté, car plus les inégalités sont fortes, moins la croissance contribue à réduire la pauvreté. L'une des causes principales de cette aggravation des inégalités

est le caractère de plus en plus disparate de la croissance économique, qui s'explique par la concentration de l'activité économique dans quelques zones au détriment de certaines autres.

Vulnérabilité économique. La mondialisation et la libéralisation de l'économie ont été à l'origine d'une croissance économique rapide, mais elles ont aussi rendu les économies nationales plus vulnérables aux chocs extérieurs. Comme l'a montré la crise de 1997/98, ces chocs peuvent provoquer de graves récessions et annuler rapidement les progrès réalisés dans la réduction de la pauvreté. À cela s'ajoute le fait que les pauvres des régions rurales sont particulièrement vulnérables, notamment lorsque leurs moyens de subsistance et leurs biens subissent le contrecoup de chocs et de phénomènes saisonniers sur lesquels ils n'ont aucune prise.

Persistance de la pauvreté. La pauvreté peut être un phénomène transitoire pour beaucoup de ceux qui en sont frappés, mais elle est permanente pour une grande partie d'entre eux. Les réformes des politiques macroéconomiques et commerciales peuvent largement contribuer à réduire la pauvreté, mais, même ainsi, une grande partie des populations défavorisées reste exclue de cette évolution positive. La pauvreté chronique est caractérisée par l'isolement, l'exclusion sociale et le manque d'accès à l'éducation, et ce souvent dans des zones privées d'infrastructures. En omettant de distinguer cet aspect particulier de la pauvreté, on risque de voir des ressources dirigées vers des ménages qui souffrent de difficultés temporaires (erreurs d'inclusion) et de laisser de côté des personnes victimes en permanence d'une grande pauvreté (erreur d'exclusion).

Caractéristiques de la pauvreté rurale dans la région Asie et Pacifique

Les pauvres des zones rurales de la région se caractérisent par un certain nombre de spécificités économiques, démographiques et sociales, mais la principale caractéristique commune est l'absence de terre ou un accès limité à celle-ci. Les ménages ruraux pauvres sont très souvent des familles nombreuses comprenant beaucoup de personnes à charge, ayant un faible niveau d'éducation et souffrant d'un taux de chômage élevé. Ils manquent aussi d'équipements de base comme l'eau courante, le tout-à-l'égout et l'électricité. Ils n'ont qu'un accès limité au crédit, aux moyens de production et à la technologie. D'autres handicaps – notamment le manque d'informations sur le marché, et d'expérience des affaires et des négociations ainsi que l'absence d'organisation collective – les empêchent de pouvoir traiter sur un pied d'égalité avec les autres acteurs du marché, généralement plus impor-

tants et plus puissants. Le faible niveau des infrastructures sociales et matérielles dont ils disposent les rend plus vulnérables à la famine et à la maladie, surtout dans les régions montagneuses et isolées.

Les zones défavorisées de la région sont habitées par quelque 40% des ruraux pauvres. Il s'agit d'exploitants de l'agriculture pluviale, d'habitants des forêts ou des hauts plateaux et d'indigènes. La productivité agricole est aussi très faible sur les hautes terres où vivent surtout des groupes ethniques minoritaires. C'est ainsi qu'en Chine près de 65 millions de personnes, officiellement classées comme pauvres sur la base de leur revenu, vivent dans des zones montagneuses isolées.

Qui sont les pauvres ?

Dans la région, l'importance de la population rurale pauvre par rapport à la population totale varie selon les pays et à l'intérieur de chaque pays. Mais, partout, les principales sous-catégories de ruraux pauvres sont celles des exploitants et fermiers marginaux, des indigènes et des membres de certaines castes et des personnes déplacées à l'intérieur du pays. Dans certains pays, les bergers et les pêcheurs côtiers constituent d'importantes sous-catégories. Dans toutes ces sous-catégories, les femmes sont les plus lourdement frappées et les ménages dirigés par des femmes sont particulièrement exposés à la pauvreté.

Environ 70% des indigènes du monde, qui sont plus de 250 millions, vivent dans la région Asie et Pacifique. La marginalisation et la pauvreté de nombreuses communautés indigènes tiennent en grande partie au fait qu'elles sont empêchées de mener le type de vie auquel elles sont attachées. En outre, les populations indigènes sont soumises à des formes d'exploitation interne de la part de représentants de l'État, de commerçants et d'entrepreneurs. Les violations de leurs droits civils ont fait que beaucoup de régions sont devenues depuis longtemps des foyers d'insurrection. La montée de la violence s'explique aussi par l'invasion de personnes venues d'autres régions pour s'emparer de la terre des populations indigènes. Le taux de fréquence de la pauvreté est très élevé dans ces populations. Ainsi, la population tribale de l'Inde ne représente que 8% de la population totale, mais elle entre pour 40% dans le chiffre de la population déplacée dans le pays, catégorie la plus frappée par la pauvreté. Au Viet Nam, le pourcentage de pauvres dans les minorités ethniques – pour la plupart indigènes – va de 66 à 100%, chiffre bien supérieur à la moyenne nationale qui est de 51%.

Les femmes sont toujours les plus lourdement frappées par la pauvreté, et elles ont beaucoup plus de mal à sortir elles-mêmes et à faire sortir leurs enfants du

cercle vicieux de la misère. Elles ont généralement moins de possibilités d'emploi, sont professionnellement moins mobiles et ont moins de qualifications et de possibilités de formation. Du fait de la plus grande spécificité de leurs tâches et de leur moindre mobilité, elles sont confrontées à de bien plus grandes variations saisonnières de l'emploi et des rémunérations, et ont moins de chances de trouver du travail pendant la morte saison. Qui plus est, il y a une très grande inégalité entre les sexes pour ce qui est du pouvoir de décision aux échelons national et local, y compris lorsqu'il s'agit de décisions sur l'utilisation et la gestion de ressources communautaires, notamment des biens communaux.

Un autre aspect de la relation entre l'inégalité des sexes et la pauvreté concerne la répartition de la nourriture et des ressources à l'intérieur des ménages. Des données empiriques de plus en plus nombreuses indiquent que les hommes sont favorisés par rapport aux femmes. Les différences de quantité de nourriture et de soins médicaux avantagent les garçons et sont une cause directe des moindres chances de survie des filles en Asie du Sud. Il y a une corrélation étroite entre ces différences au sein des ménages et le niveau de pauvreté.

L'EXPÉRIENCE DU FIDA DANS LA RÉGION

Depuis 1978, le FIDA a financé 153 projets d'investissement dans la région pour un engagement total de 2,4 milliards de USD. En outre, de nombreux projets financés par des dons ont été mis en œuvre dans les domaines de la recherche agricole, de la formation, de l'analyse des politiques et de l'appui à leur mise en œuvre.

La région Asie et Pacifique dispose d'un certain nombre d'atouts qui devraient lui permettre d'obtenir à l'avenir une réduction sensible de la pauvreté rurale. Premièrement, la plus grande partie de la population de la région vit maintenant sous des régimes démocratiques, et la démocratie donne aux habitants une plus grande liberté et une plus grande maîtrise de leur propre vie. La plupart des gouvernements ont adopté des mesures favorables aux pauvres qui créent un environnement propice à une collaboration efficace entre eux et le FIDA. La décentralisation, qui s'est imposée dans de nombreux pays d'Asie, est de nature à accroître l'efficacité du secteur public, car les personnalités locales sont en mesure d'exercer des pressions efficaces pour influencer sur l'utilisation des ressources. La région dispose aussi d'un secteur non gouvernemental/société civile dynamique, qui joue un rôle croissant dans la défense des intérêts de la population pauvre des zones rurales et dans la fourniture de services à cette population, complétant ainsi les efforts des gouvernements et

des organismes donateurs. La plupart des pays de la région ont appliqué une politique macroéconomique prudente, adopté un régime d'échanges relativement ouvert et consacré d'importants investissements à l'éducation et aux infrastructures.

Pour sa part, le Fonds a acquis une expérience considérable pour ce qui est de la conception et de la mise en œuvre de projets et de programmes destinés à diverses catégories de la population comme les femmes et les indigènes. Il a également pris l'initiative de partenariats nombreux avec des gouvernements nationaux, des collectivités locales, des institutions privées et des communautés locales pour travailler avec les ruraux pauvres. On trouvera ci-après un résumé des principaux facteurs qui favorisent ou, au contraire, entravent l'action en faveur de la réduction de la pauvreté rurale: résumé qui a été établi sur la base de l'expérience particulière du FIDA.

Accès aux ressources productives

Propriété communale des ressources. Dans bien des régions d'Asie, les pauvres des zones rurales dépendent en grande partie pour leur subsistance des ressources communales, auxquelles ils ont librement accès. Ces ressources peuvent comprendre par exemple l'eau d'irrigation, les forêts, les zones de pâturage, les pêcheries, la faune et la flore. Depuis quelques années, on constate une tendance croissante à transférer la gestion des ressources naturelles du gouvernement central aux collectivités locales. Ce transfert a fait apparaître qu'en mettant des ressources à la disposition de tous, on agit plus durablement en faveur des pauvres qu'en leur fournissant des moyens de subsistance. Il a également montré que le fait que les ressources communales soient généralement accessibles à tous sans réglementation ni restriction pose des problèmes. Il en résulte, en effet, que beaucoup de pâturages, de points d'eau et de forêts sont fortement dégradés ou sous-utilisés en raison de l'absence ou du mauvais choix des investissements destinés aux infrastructures ou à l'amélioration des rendements.

Le FIDA a expérimenté toute une série de méthodes pour élargir l'accès des pauvres aux ressources communales et améliorer la productivité de ces ressources. Citons deux expériences importantes à savoir le projet en faveur des petits pêcheurs des bras morts au Bangladesh et le projet de mise en valeur des ressources forestières et fourragères sous bail dans le Moyen Pays au Népal, où des biens communaux (lacs et forêts dégradées) ont été loués aux personnes les plus pauvres des villages environnants. Ces deux expériences ont montré que les clôtures à caractère social peuvent être un moyen efficace de sauvegarder les avantages apportés par les investissements et que le

partage des revenus sur la base de la contribution en travail peut permettre de sauvegarder le principe de l'équité. Dans le projet en faveur des petits pêcheurs, financé par le FIDA et l'Agence danoise de développement international, le Fonds a pu, en apportant un soutien suffisant aux investissements, permettre à de nombreux exploitants sans terre et pêcheurs et pêcheuses pauvres de porter leurs revenus au niveau de ceux des paysans à revenu moyen de la communauté. De petits aleviniers loués à des groupes de femmes ont permis à celles-ci à la fois d'accroître leurs revenus mais aussi d'améliorer leur condition au sein de la famille et de la société. Dans le projet concernant le Népal, des plantes fourragères ont été cultivées sur les coteaux et il en est résulté une amélioration sensible des moyens de subsistance des pauvres, y compris des femmes.

La terre. La sécurisation des droits d'occupation des terres – si elle est correctement appliquée – est une incitation à l'investissement à long terme. L'expérience acquise par le FIDA dans de nombreux pays le confirme. En Chine, ce n'est qu'à partir du moment où la terre a été redistribuée aux ménages que les villageois ont commencé à utiliser les coteaux pour y cultiver du thé sur une terre en jachère. La principale réussite du projet de développement en faveur des populations tribales de l'Orissa en Inde a été l'étude puis la colonisation agricole de la zone des *dongar* (collines) qui avait été occupée illégalement. Le sentiment de propriété que cette opération a donné aux intéressés s'est accompagné d'une amélioration notable de la gestion des ressources naturelles, ce qui démontre que les populations tribales sont prêtes à remplacer la *podu* (culture itinérante) par l'agroforesterie, si elles ont le sentiment que cela améliore leurs revenus.

La réforme agraire reste un instrument important de la réduction de la pauvreté en Asie. Elle contribue à modifier la structure politique des villages en permettant aux pauvres de se faire davantage entendre et en les encourageant à participer plus largement aux institutions locales autonomes et à la gestion communautaire des biens publics locaux. En outre, l'effet égalisateur de la réforme agraire stimule la concurrence et rend plus difficile l'accapement du marché de la part des élites rurales.

L'appui aux réformes agraires revêt une importance essentielle: même les réformes fondées sur le marché restent inefficaces lorsque aucune mesure systématique n'est prise pour favoriser l'achat de terre par les ménages les plus pauvres. Ces mesures se justifient non seulement par des considérations d'équité, mais aussi par le fait avéré que les petites exploitations sont plus efficaces que les grandes. Il importe donc de supprimer toutes les mesures qui favorisent la grande

exploitation (par exemples les programmes de crédit nécessitant le nantissement de terre, les impôts et subventions inappropriés, et les politiques de commercialisation favorisant les grandes exploitations) et d'appliquer des programmes de crédit et de construction rurale spécialement destinés aux petites exploitations des pauvres des zones rurales.

Des technologies agricoles viables

Les technologies classiques. Les technologies de la révolution verte – fondées sur des variétés de céréales à haut rendement, sur l'irrigation et sur les engrais chimiques – ont augmenté la production de céréales alimentaires en Asie dans les années 70 et 80, surtout grâce à l'accroissement de la productivité. En empêchant la hausse des prix des denrées alimentaires et en stimulant l'emploi, ces technologies ont contribué à réduire la pauvreté rurale dans de nombreux pays de la région.

En revanche, peu de progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'élaboration de technologies adaptées aux zones défavorisées, comme les terres arides et les zones côtières et montagneuses marginales. Dans plusieurs pays d'Asie, les projets du Fonds ont eu pour objet d'introduire des innovations technologiques utiles aux petits agriculteurs et aux exploitants de terres marginales. Ainsi, les recherches financées par le FIDA à l'Institut international de recherche sur les cultures des zones tropicales semi-arides ont abouti au développement d'une nouvelle variété, le premier pois cajou hybride à être reproduit avec succès pour la culture en conditions de faibles ressources (ICPH8). Le projet de riz fluvial mis en œuvre dans l'Est de l'Inde avec l'aide du FIDA revêt une grande importance dans la mesure où il associe la recherche officielle à l'expérience et aux méthodes propres des paysans dans les efforts visant à augmenter les rendements rizicoles, à mettre au point des variétés de riz fluvial plus robustes et à accroître les revenus de la riziculture. Ce n'est qu'un début, car il y a encore dans les zones défavorisées d'importantes possibilités pour promouvoir les technologies classiques.

Technologies agricoles viables ou régénératrices. Eu égard aux limites auxquelles se heurte, dans les régions défavorisées, une agriculture à forte utilisation d'intrants, l'éco-agriculture ou agriculture régénératrice ouvre des perspectives très prometteuses pour l'augmentation des rendements et la protection de l'environnement. Avec ce nouveau type d'agriculture, on a obtenu le doublement ou le triplement des rendements grâce à l'adoption au niveau communautaire de technologies et de pratiques respectueuses des ressources. Les technologies régénératrices permettent soit de conserver ou d'améliorer les ressources dispo-

nibles sur les exploitations (éléments nutritifs, eau, sel) soit d'introduire de nouveaux éléments (cultures fixant l'azote, agroforesterie, structures de récolte dans l'eau et nouveaux prédateurs). Un certain nombre de technologies régénératrices existent aussi maintenant pour les zones de montagnes et de plateaux. Le FIDA encourage l'emploi de certaines de ces technologies dans des projets plus récents mis en œuvre en Inde, en Indonésie, au Népal et aux Philippines.

Emploi rural non agricole

Le secteur non agricole constitue une importante source de revenus pour les femmes, les petits exploitants, les travailleurs sans terre et les pauvres qui vivent dans des localités rurales. La microfinance est un important instrument créateur d'emplois non agricoles qui permet de réduire la vulnérabilité des pauvres des régions rurales aux divers chocs et vicissitudes de la vie (crise économique, catastrophe naturelle ou causée par l'homme, maladie ou décès d'un proche). Malgré la croissance rapide du secteur de la microfinance et la mobilisation en leur faveur d'un volume plus important d'épargne et de crédit, les pauvres n'ont pas encore accès ou n'ont qu'un accès limité aux ressources mobilisées par le secteur formel. En contribuant à constituer des actifs familiaux, la microfinance permet aux pauvres de mettre sur pied une forme importante d'auto-assurance contre les crises. C'est l'un des principaux instruments utilisés dans les projets soutenus par le FIDA pour réduire la pauvreté rurale et donner plus de responsabilités aux pauvres des zones rurales, et en particulier aux femmes.

L'expérience du Fonds démontre l'influence positive des dispositifs de microfinance sur trois aspects importants de l'accession des femmes à la maîtrise de leur destin: activité génératrice de revenu, sensibilisation aux problèmes sociaux et économiques, et emploi des contraceptifs. Les projets de microfinance ont également contribué à réduire l'isolement relatif des femmes en les encourageant à se rencontrer périodiquement non seulement pour s'occuper d'épargne et de crédit, mais aussi pour partager des informations et discuter d'idées nouvelles. Ces projets ont permis de toucher un pourcentage appréciable de femmes particulièrement vulnérables. Une évaluation effectuée par le FIDA au sujet des conséquences de la crise financière sur les pauvres des régions rurales en Indonésie en 1997 a montré que l'épargne volontaire des membres des groupes d'auto-assistance, favorisée par les programmes de microfinance du FIDA, a permis à ces personnes de maintenir leur niveau de consommation et de poursuivre des activités économiques dans les périodes de resserrement du crédit dans le secteur formel. Mais des indices de plus en plus nombreux

permettent de penser que ces programmes n'ont pas atteint la partie de la population souffrant de la plus extrême pauvreté. Une étude réalisée à la demande du FIDA indique que l'impossibilité de posséder de la terre ou une exploitation rurale constitue un des principaux facteurs d'exclusion des plus pauvres.

Programmes de travaux publics ruraux. Ces programmes constituent un autre instrument générateur d'emplois non agricoles permettant de réduire la pauvreté. Outre qu'ils renforcent l'infrastructure rurale, ils fournissent des solutions de repli aux pauvres des zones rurales, particulièrement ceux qui sont dépourvus de terre, pendant les longues périodes saisonnières d'inactivité agricole auxquelles ils sont voués. Lorsqu'une partie des pauvres est exclue d'un mécanisme de crédit et exposée à des risques multiples, ces programmes jouent un rôle complémentaire en atténuant les effets des fluctuations de revenus. C'est la méthode adoptée en Chine dans le cadre d'un partenariat entre le Gouvernement chinois, le FIDA et le Programme alimentaire mondial.

Les pays en développement de la région, particulièrement ceux qui ont une main-d'œuvre rurale très nombreuse et une industrie ayant une relativement forte intensité de capital dans les zones urbaines, pourraient s'inspirer de l'expérience chinoise. Celle-ci s'est en effet soldée par un développement des entreprises rurales qui a assuré une croissance durable de l'économie rurale et des revenus agricoles et réduit la pauvreté rurale. Elle démontre l'importance qu'il y a à réformer les institutions, les prix et les marchés et à prendre d'autres mesures qui diversifient le secteur agricole et l'économie rurale pour promouvoir la croissance des revenus agricoles.

Mondialisation et marchés

L'expérience acquise dans l'Asie de l'Est et dans l'Asie du Sud-Est depuis 30 ans prouve que la mondialisation – lorsqu'elle s'accompagne de mesures intérieures appropriées et favorables aux pauvres – peut favoriser la croissance économique et la réduction de la pauvreté. En revanche, la crise financière asiatique de 1997 a clairement montré que la mondialisation peut accroître l'instabilité économique à laquelle les pauvres sont les plus vulnérables. Il est donc de la plus haute importance que soient adoptées une réglementation financière et d'autres mesures monétaires empreintes de prudence pour éviter ces crises, mais les institutions telles que le FIDA devraient s'employer à rendre à l'avenir les pauvres mieux en mesure à résister à de telles crises.

Bien qu'il soit généralement admis que la mondialisation, notamment la libéralisation du commerce, joue un rôle important pour la prospérité écono-

mique, la réponse de l'offre à ce processus est conditionnée par l'importance des infrastructures de base telles que les routes et les communications. La mondialisation n'a pas modifié la vie des pauvres vivant dans des zones isolées ou inaccessibles; elle peut même réduire certains avantages comparatifs dont jouissent les habitants de ces zones. Ainsi, la libéralisation du commerce et l'ouverture des marchés nationaux aux importations peuvent affaiblir l'avantage comparatif des zones montagneuses pour la production de certains produits chers car ceux-ci peuvent dès lors être remplacés par des importations meilleur marché. Le manque de ressources et de qualifications empêchent les habitants des montagnes et des hauts plateaux d'exploiter et de mettre à profit les possibilités offertes par la mondialisation, ce qui aboutit à les exclure de l'économie mondiale. Des efforts concertés sont indispensables pour accroître les capacités des habitants de ces zones. L'expérience encore nouvelle de certains pays de la région enseigne que des technologies de l'information et de la communication introduites au niveau local peuvent aider ces petits producteurs à obtenir des informations sur les prix, les méthodes de production novatrices et les marchés.

Coalition de pauvres

Le projet en faveur des petits pêcheurs des bras morts au Bangladesh et le projet de mise en valeur des ressources forestières au Népal sont des exemples de redistribution réussie de ressources communales à des groupements de pauvres. Au Népal, les catégories marginales de la collectivité, les familles situées en dessous du seuil de pauvreté, les femmes et les minorités ethniques ou tribales défavorisées sont aidées à former des groupes qui se voient alors attribuer un bail de 40 ans sur des parcelles de terrain forestier désignées, qui équivalent souvent à un bail à vie.

Si ces projets font bouger les choses, ce n'est pas seulement parce qu'ils renforcent la capacité d'action des individus, mais c'est aussi parce qu'ils encouragent les pauvres à agir *collectivement*. Il est parfois nécessaire et utile de convaincre les riches qu'ils ont eux aussi intérêt à accepter un transfert de ressources au profit des pauvres. Par exemple, les difficultés qu'ils ont à faire installer des clôtures privées autour des points d'eau et des forêts et donc pour sécuriser leurs biens peuvent servir d'argument puissant pour les persuader de consentir à une redistribution des ressources. Il existe des projets dans lesquels les pauvres comme les riches ont gagné à s'être mis d'accord sur une stratégie de redistribution et à l'avoir mise en application. Il y a aussi des cas où les pauvres ont eu avantage à s'unir avec une partie des riches pour parvenir à une augmentation de leurs revenus. Quelles que soient les

alternatives qui s'offrent aux pauvres pour améliorer leur sort en influant sur les institutions, le problème crucial est de savoir comment ces institutions – dominées au départ par une puissante minorité de riches – peuvent être gérées dans l'intérêt de la majorité de la population, qui est composée de pauvres.

La participation des pauvres dans les institutions locales autonomes peut contribuer à leur donner un sens d'identité collective et d'intérêt commun, ce qui peut les amener à vouloir prendre en main leur destin, mais cela prend généralement beaucoup de temps. Lorsque les pauvres se regroupent, ce processus d'autonomisation est souvent accéléré. Si l'on reconnaît généralement qu'une amélioration de la situation économique des intéressés est indispensable à cette autonomisation, la complémentarité entre les organisations locales autonomes et les groupes d'auto-assistance n'en revêt que plus d'importance. Grâce à l'amélioration de leur situation économique au moyen d'activités autonomes, les couches les plus faibles ou les plus pauvres de la population sont mieux à même de jouer un rôle plus actif dans les organismes autonomes. En outre, les dépenses fixes qu'entraînent les effets déployés pour organiser les pauvres (réunions, campagnes de sensibilisation, informations) peuvent être sensiblement réduits lorsque l'on encourage l'union des groupes d'auto-assistance, qui permet d'accroître le nombre de membres et l'influence de ces groupes. Étant donné les retombées positives qu'ont les organisations rurales, les gouvernements ont un important rôle d'incitation à jouer.

STRATÉGIE DU FIDA POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE

Compte tenu, d'une part, de l'immensité du problème et, d'autre part, de l'expérience mais aussi des ressources limitées du FIDA, celui-ci est contraint de concentrer son action sur un certain créneau, de façon à jouer un rôle de catalyseur. C'est pourquoi, sa stratégie pour l'Asie et le Pacifique consiste à faire porter le gros de ses efforts sur les zones défavorisées. Dans ces zones, il se préoccupera essentiellement des femmes et des minorités marginalisées (indigènes et autres groupes exclus). Cependant, des mesures prises dans d'autres domaines peuvent avoir des retombées qui améliorent le sort de ces groupes marginalisés. Le FIDA en se concentrant sur ce créneau s'emploiera à assurer la complémentarité de ses efforts avec les mesures de réduction de la pauvreté prises par les gouvernements, notamment en faveur des paysans sans terre, ainsi qu'avec les efforts de la Banque mondiale et des autres donateurs dans des domaines tels que la santé, l'éducation et les infrastructures. Le Fonds s'efforcera aussi d'acquérir plus d'expérience en

ce qui concerne l'instauration de la paix grâce à des initiatives de développement.

Développement des zones défavorisées

Dans le passé, les stratégies de développement appliquées en Asie donnaient la priorité aux zones irriguées à fort potentiel afin d'accroître l'offre alimentaire, de stimuler la croissance et de réduire la pauvreté. Cette stratégie a remporté des succès spectaculaires en déclenchant la révolution verte dans de nombreux pays d'Asie, mais elle a aussi eu pour effet de laisser à l'abandon les zones défavorisées où vit une grande partie de la population rurale. Bien que de nombreux habitants aient fui ces zones, la population y a augmenté et cette croissance démographique n'a pas été compensée par l'augmentation des rendements. De ce fait, ces zones ont subi une pauvreté croissante accompagnée d'une dégradation étendue des ressources naturelles (érosion du sol, déboisement et perte de biodiversité) due à l'expansion des superficies cultivées.

Cette révolution suffirait à elle-même à justifier un redéploiement des ressources de développement en faveur des zones défavorisées. À cela s'ajoute que ce redéploiement a des effets très favorables sur la production et qu'il n'y a pas de corrélation inverse entre la réduction de la pauvreté et l'augmentation de la production. Étant donné que la sécurité alimentaire et la malnutrition restent dans ces zones de graves sujets de préoccupation, il importe de rechercher plus activement des technologies permettant d'accroître le rendement des cultures alimentaires de base. Le FIDA encouragera le développement et la diffusion des technologies agricoles viables et régénératrices qui sont extrêmement bien adaptées aux systèmes agricoles complexes et diversifiés des zones défavorisées.

Bien que la terre y soit très peu fertile, les zones montagneuses d'Asie offrent d'immenses possibilités de développement économique dans d'autres domaines: eau et électricité, diversité biologique, minerais de valeur, produits forestiers et agricoles indigènes très divers. Des possibilités d'investissement s'offrent dans les domaines suivants: foresterie et agroforesterie, récolte de plantes médicinales et productions dans des conditions favorables à l'environnement de produits de haute valeur tels que des aliments biologiques, des champignons rares et de la laine fine. De même, les hauts plateaux et les montagnes d'Asie possèdent les paysages écologiques les mieux préservés du monde qui se prêtent admirablement à l'écotourisme.

Au cours des années qui viennent, le FIDA coopérera étroitement avec le Mécanisme mondial et avec le Fonds pour l'environnement mondial pour l'élaboration et la mise en œuvre de programmes destinés à combattre la dégradation du sol. Ces programmes per-

mettent aussi aux pauvres des hautes terres de tirer financièrement parti des services qu'ils rendent à l'environnement au bénéfice du monde entier (piégeage du carbone, services hydrologiques et conservation de la biodiversité). En coopération avec des centres internationaux de recherche, des enquêtes sur les innovations techniques et institutionnelles dans l'agriculture et l'agroforesterie seront effectuées afin de faciliter la mise en œuvre des projets réalisés avec un financement du FIDA dans les hautes terres et les zones d'agriculture pluviale.

L'agriculture asiatique risque fort d'être confrontée à une pénurie d'eau dans un proche avenir. D'importantes quantités d'eau se perdent en raison de leur détournement vers des utilisations industrielles et domestiques, ainsi que de l'augmentation de l'évaporation et de l'instabilité accrue du régime des précipitations dues au réchauffement de la terre. Le Fonds soutiendra la mise au point de techniques de gestion des eaux de nature à permettre une utilisation plus efficace des ressources et des technologies de conservation fondées sur les connaissances indigènes. Dans les zones de hautes terres et de montagnes, les technologies à faible coût, fondées sur la gravité pour l'irrigation par aspersion ou goutte à goutte, seront encouragées afin de développer l'horticulture.

L'expérience a montré, à maintes reprises, que le potentiel de l'agriculture, de la foresterie et des activités non agricoles génératrices de revenu ne peut pas être pleinement et durablement exploité lorsque font défaut les infrastructures rurales indispensables (routes d'accès, ponts, ouvrages de gestion et de conservation de l'eau et petites usines rurales). Le FIDA continuera à soutenir le développement des infrastructures rurales, ce qui aidera directement les activités génératrices de revenu.

Conscient du rôle que joue l'économie non agricole comme source d'emplois et de revenus pour les pauvres des zones rurales, le Fonds favorisera la microentreprise et le travail indépendant grâce à des dispositifs de microfinance. Il coopérera aussi avec le Programme alimentaire mondial et les gouvernements pour organiser des programmes de travaux publics ruraux au profit des secteurs les plus pauvres de la société qui ne peuvent accéder aux programmes de crédit.

S'inspirant de son expérience des diverses méthodes visant à renforcer l'accès des pauvres aux biens communaux et à la terre arable (droits de propriété et d'occupation), le FIDA encouragera des initiatives novatrices pour aider les pauvres à accéder plus largement aux ressources productives. En coopération avec la société civile et la Coalition populaire pour éliminer la faim et la pauvreté, le Fonds plaidera pour que les gou-

vernements inscrivent à leur ordre du jour la question de la réforme agraire et de la redistribution des terres.

La spécificité des hautes terres et de leurs habitants requiert des mesures particulières et novatrices. Compte tenu de l'isolement et de la diversité de ces zones, la priorité sera donnée à l'élaboration et à la mise en œuvre de méthodes décentralisées, participatives et itératives pour la mise au point et l'application des mesures requises. Cela permettra à la fois de sensibiliser les experts aux conditions locales et d'amener les bénéficiaires de ces mesures à s'y investir davantage et, ainsi, d'obtenir des résultats plus durables.

L'action du Fonds continuera certes à s'inspirer des principes d'un développement écologiquement sain, mais aucun effort ne sera épargné pour relier le vaste potentiel des hautes terres aux marchés internationaux et nationaux. Les préoccupations sociales ne doivent pas faire oublier que l'identification des produits commercialisables et l'adoption de technologies permettant d'exploiter ce potentiel sont tout aussi importantes. Conjugués, ces deux aspects de l'action du Fonds créeront les conditions d'une augmentation durable des capacités et des revenus des pauvres des zones rurales.

Renforcement des capacités des femmes pour promouvoir la transformation sociale et le développement agricole

C'est en Asie du Sud que l'on trouve la plus forte concentration de pauvreté de la région et c'est là aussi que l'inégalité des sexes est la plus grande. Au cours des prochaines décennies, le succès des efforts fournis par le FIDA et les autres organisations internationales et nationales pour réduire la pauvreté en Asie dépendra de la mesure dans laquelle leur action réussira à modifier les relations entre les sexes. Il semble bien que la politique consistant à aider les femmes à jouer un rôle plus actif dans la société soit de loin la plus efficace pour changer les rapports entre les sexes et bâtir une société économiquement et socialement plus juste. Les effets d'une telle politique dépassent de beaucoup le cadre des ménages et même des communautés dont les femmes font partie. Les études sur le développement ont mis en évidence la corrélation étroite qui existe entre l'éducation des femmes et l'élimination de certains des principaux aspects de la pauvreté, à savoir les taux élevés de mortalité et de morbidité chez les nourrissons et les jeunes enfants.

L'impact du revenu sur la santé des enfants dépend non seulement du niveau de ce revenu lui-même, mais aussi du pouvoir de décision plus ou moins grand dont jouissent les femmes dans la famille et la communauté. Et pourtant, lorsque des décisions sont à prendre dans une communauté, seule la voix des

hommes se fait entendre. Il en est ainsi même dans les communautés matrilineaires: même lorsque les femmes possèdent la terre, les hommes détiennent le monopole des décisions communautaires.

Dans certains pays, des mesures légales ont été prises – fait intéressant, y compris en Asie du Sud – pour accroître la représentation des femmes dans les comités de village. Le FIDA a constaté qu'au départ la représentation des femmes est souvent largement théorique, mais qu'au fil du temps les femmes exercent de plus en plus les pouvoirs qui leur ont été attribués, et ce jusqu'à devenir présidentes des comités. D'après de nombreux rapports, cette évolution s'accompagne d'un recul de la corruption dans l'utilisation des fonds publics et d'une augmentation des dépenses consacrées au bien-être de la famille et de l'enfant, à l'éducation, etc. Par conséquent, le renforcement de la représentation des femmes et de leur rôle dans les décisions est une stratégie que le FIDA encouragera à l'avenir de façon plus active.

Lorsque l'on cherche à transformer les relations entre les sexes de façon à créer une base solide de pratiques pouvant contribuer à la réduction de la pauvreté, il est très important de déterminer quelles sont les mesures qui ont le plus de retombées. La microfinance constitue l'exemple type des interventions stratégiques dans ce domaine qui peuvent avoir des effets sur de nombreux aspects de la vie des femmes, et l'accès de ces dernières aux services de finance rurale est une innovation à laquelle le FIDA est depuis longtemps associé. Il faut remarquer en particulier que la microfinance a transformé la situation dans de nombreuses sociétés traditionnelles où les femmes sont laissées à l'écart et interdites de propriété. Le Fonds continuera à coopérer avec les gouvernements et d'autres parties prenantes pour modifier les relations de pouvoir et accroître, ainsi, les possibilités d'action offertes aux femmes pauvres.

Pour élaborer ces stratégies destinées à réduire l'inégalité entre les sexes, le FIDA tiendra évidemment compte des énormes différences qui existent à la fois entre les trois sous-régions (Asie du Sud, Asie du Sud-Est et Asie de l'Est) et entre les divers pays.

Réduction de la pauvreté par l'amélioration des capacités des peuples indigènes et des autres groupes marginalisés

Comme on l'a vu plus haut, les populations indigènes des zones de montagnes et de hauts plateaux sont victimes de la pauvreté la plus irréductible et la plus persistante. La marginalisation économique et politique de ces zones fait que l'on s'est peu préoccupé des besoins de leurs populations laissées dans la misère. On a de plus en plus conscience dans le grand public

et chez les spécialistes que la marginalité historique de ces zones a largement été imputable à l'ignorance de la véritable valeur du rôle qu'elles jouent dans le monde. Les effets de la diminution accélérée de leur biodiversité et le coût de la dégradation des hautes terres et des montagnes pour la terre entière (irrégularité des précipitations, inondations, baisse de la qualité de l'air) commencent seulement à être mesurés.

Les forêts et la diversité biologique comptent parmi les plus grandes richesses des zones de montagnes et de plateaux. Les peuples indigènes ont toujours eu une connaissance intime de la richesse de ces ressources, mais on a rarement apprécié à leur juste valeur leur gestion de la biodiversité et la compétence qu'ils consacrent à cette gestion, comme ils y ont d'ailleurs intérêt. Pour que le FIDA puisse atteindre son objectif de réduction de la pauvreté, il est urgent de faire des habitants les copropriétaires des forêts dans lesquelles ils vivent et, comme indiqué plus haut, de récompenser les services qu'ils rendent à l'environnement.

Dans la région, la marginalisation est liée à l'absence d'accès à la terre ou aux droits d'utilisation de la terre, ce qui se traduit par une inégalité de revenus et de condition sociale qui est toujours cause d'innombrables problèmes en milieu rural. Le FIDA s'emploiera, à la lumière de l'expérience acquise, à promouvoir des programmes tendant à faciliter l'accès des agriculteurs marginaux et des paysans sans terre aux ressources productives, et notamment à la terre, à l'eau et aux forêts, tout en s'attachant à accroître l'emploi indépendant au moyen de mécanismes de microfinancement et à promouvoir l'emploi salarié grâce à des programmes ruraux de travaux publics en faveur des agriculteurs marginaux et des paysans sans terre.

Formation de coalitions de pauvres

L'expérience acquise par le Fonds au Bangladesh, en Inde et au Népal montre qu'il est possible de créer un climat de confiance, même dans les zones où l'action collective n'a jamais été dans la tradition. Pour obtenir un tel résultat, il importe d'attribuer aux participants des droits d'utilisation garantie et de rendre la coopération intéressante en lui associant la perspective d'une augmentation sensible de revenu. Pour élaborer et mettre en œuvre des projets concernant les ressources communales, le FIDA s'efforcera d'obtenir la mise en place de systèmes fondés sur l'égalité de l'accès à ces ressources ainsi que des revenus et des coûts, notamment en favorisant le partage du travail, en confiant à des membres du groupe le soin d'assurer le suivi des opérations et en établissant un roulement pour les postes de direction.

Afin de contribuer à endiguer la fuite de l'épargne rurale vers les villes, le FIDA aidera des institutions

financières locales à conserver sur place les dépôts et le crédit. Il coopérera avec les gouvernements pour obtenir la décentralisation des recettes publiques tirées des ressources naturelles locales. Il continuera à encourager la participation des pauvres aux divers projets et programmes de façon à éviter que les élites n'en monopolisent les bienfaits.

Renforcement de la paix pour réduire la pauvreté

Sur un continent où nombreux sont les pays et les populations rurales victimes d'une inégalité croissante et d'une pauvreté persistante, l'exploitation et l'injustice sociale ne peuvent que continuer à prospérer et à provoquer des conflits et des insurrections. Il est inquiétant de constater que des conflits font déjà rage dans beaucoup de pays d'Asie. La dégradation du capital social des communautés et le mépris flagrant de la vie humaine dont font preuve les adversaires qui se font la guerre suscitent une grande inquiétude dans de nombreuses zones où sont situés les projets du FIDA.

Plusieurs tentatives ont été faites pour mettre fin à certaines insurrections par des "pourparlers de paix", mais ceux-ci ne peuvent être couronnés de succès que s'ils portent également sur les conditions socioéconomiques à la base de l'exploitation et de l'exclusion sociale qui sont à l'origine des insurrections. Or, la paix ne peut ne pas se réduire à une absence de conflit ou à la disparition de la crainte d'une violence physique. Ce serait là en effet une paix "négative". Si l'on veut que la paix soit "positive", le succès des efforts menés pour rétablir la paix exige que soient éliminées les structures qui maintiennent les inégalités entre les pays ou à l'intérieur de chacun d'eux et que soit réparé le préjudice dont souffrent les personnes victimes de l'inégalité de la répartition du pouvoir, y compris de l'inégalité entre les sexes. Le rétablissement de la paix implique la promotion de la justice sociale et des droits de l'homme. Si l'on veut que les objectifs de développement pour le Millénaire soient réalisés en 2015 en Asie – continent où vivent d'innombrables pauvres – la stratégie du FIDA en faveur des pauvres doit être notamment caractérisée par une approche fondée sur la protection des droits.

Modalités d'application

Pour être crédible la stratégie régionale pour l'Asie et le Pacifique doit comporter un programme de prêts qui fournisse constamment à tous les intéressés – notamment aux bénéficiaires potentiels – les idées novatrices et la marge de manœuvre nécessaires pour organiser, étudier et décider l'adoption d'une approche appropriée axée sur le peuple. C'est là une condition essentielle pour que les gouvernements, les

donateurs, les organisations non gouvernementales (ONG) et la société civile reconnaissent la valeur des innovations du FIDA et incorporent ces innovations dans leurs propres politiques et principes d'action. Dans un monde en perpétuelle évolution et de plus en plus difficile, il importe aussi d'accroître encore l'efficacité du personnel du Fonds et notamment ses compétences en matière de négociation, de communication et de gestion stratégique.

Nouvelle orientation des modalités d'application.

Pour ce qui est de la gestion du programme de prêts, la méthode classique consistant à "gérer les projets posant des difficultés" sera progressivement abandonnée au profit d'une approche plus fine consistant à détecter et à appuyer des projets et des programmes de nature à influencer sensiblement sur les politiques suivies et à avoir des retombées. Des mesures plus concrètes seront prises pour améliorer l'accès des pauvres des régions rurales aux biens, aux technologies et aux marchés et promouvoir leur regroupement et leur participation aux décisions dans le cadre des projets. Cette orientation nouvelle restera subordonnée à l'objectif prioritaire consistant à modifier les relations entre les sexes et à améliorer les stratégies adoptées pour que les pauvres surmontent leur vulnérabilité. Dans les projets financés par le FIDA, des ressources seront spécifiquement allouées aux activités tendant à intégrer les femmes au développement.

Formation de partenariats. Les partenariats stratégiques seront maintenus et renforcés pour améliorer l'influence des initiatives du FIDA. La recherche de nouveaux partenaires et de méthodes novatrices de formation des partenariats sera intensifiée. Des travaux seront entrepris afin d'établir un puissant réseau d'échanges d'expériences et d'idées concernant les programmes destinés aux femmes, aux indigènes et aux habitants des hautes terres à l'aide du programme de dons d'assistance technique du FIDA. Celui-ci étudiera de nouvelles méthodes d'utilisation des dons pour pouvoir lancer des initiatives novatrices de recherche et de développement qui l'aideront à mieux structurer son rôle de dépenseur des intérêts des pauvres – par exemple en assurant la promotion de "champions" locaux et en soutenant des "mentors" régionaux et internationaux dans des domaines thématiques ayant des implications en matière de politiques.

Le soutien à un changement durable de la politique suivie constitue souvent une tâche de longue haleine, exigeante et parfois délicate. Cela exige de la constance et une intensité d'efforts qui dépasse de loin la capacité actuelle du FIDA. Cependant, lorsque des partenariats se forment sur la base d'une communauté de valeur, cette tâche est beaucoup facilitée et motive

bien plus le personnel. Pour qu'il en soit ainsi, le Fonds aura besoin d'avoir sur le terrain une présence souple, qui devra être renforcée de façon progressive, novatrice et économique. Cette présence sur le terrain bénéficiera de plus en plus de l'appui des mentors locaux et régionaux et sera facilitée par une meilleure utilisation des techniques d'information et de communication (par exemple organisation de téléconférences d'équipes).

Concertation sur les politiques. Le FIDA coopérera étroitement avec les gouvernements pour reproduire et exécuter à plus grande échelle ses projets et programmes dont l'impact a été démontré. Tel est pour l'essentiel l'effet catalyseur de ses interventions. Il continuera à influencer sur les politiques en utilisant à cet effet ses programmes d'aide aux pays. Il mettra plus systématiquement à profit sa meilleure connaissance de l'impact de ses interventions et l'amélioration de la documentation en la matière pour convaincre les gouvernements de la nécessité d'une politique de croissance en faveur des pauvres. Des séminaires réunissant diverses catégories de parties présentes seront organisés afin de faire largement connaître les conclusions des évaluations et autres études sur les portefeuilles de projets et de pays, l'objectif étant de faire prendre conscience aux responsables de la nécessité de réformer les politiques et les institutions.

Le Fonds renforcera sa coopération avec les autres donateurs, y compris les institutions du système des Nations Unies, afin d'accroître sa participation à la préparation des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Pendant cette préparation, le FIDA s'emploiera activement à ce qu'il soit tenu compte des besoins et des aspirations de ses groupes cibles et de sa propre expérience. À cet effet, il utilisera les ateliers réunissant de multiples parties prenantes auxquels il apporte son soutien, comme celui qui est actuellement prévu en Mongolie. Le Fonds coopérera aussi avec des partenaires comme les ONG, comme il l'a fait avec succès pour le récent DSRP au Népal. Dans les pays non concernés par un DSRP, il collaborera directement avec les gouvernements. Pour toutes ces initiatives, le Fonds informera et consultera la Banque asiatique de développement, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale.

Gestion des connaissances. Le travail en réseau et le partage des connaissances dans le cadre des projets du

FIDA lancé lors de la phase I de la mise en réseau électronique de projets ruraux en Asie et dans le Pacifique (ENRAP) devaient être intensifiés par la phase II du même programme dont l'approbation sera sollicitée en 2002. La pratique du partage des connaissances sera renforcée grâce à des séminaires sous-régionaux et des échanges de visites auxquelles participeraient les bénéficiaires de la base. Plus de temps sera consacré à la collaboration avec les partenaires, les fournisseurs de dons et les institutions coopérantes afin de les encourager à participer plus fréquemment aux missions de supervision et à réaliser des études de cas sur les technologies prometteuses, les meilleures pratiques et les initiatives mises en œuvre dans le cadre de divers projets. La réunion d'une documentation sur les méthodes novatrices d'élaboration des divers projets et la divulgation de ces méthodes feront aussi l'objet d'une attention accrue. Dans le cadre d'un stage d'étude organisé, à titre expérimental, en 2002, le FIDA réunira sous un même toit des spécialistes renommés qui ont travaillé avec le FIDA ou en son sein afin qu'ils indiquent de quelles façons le FIDA a, d'après leur expérience, influé sur la politique des gouvernements. Le FIDA s'emploiera à promouvoir la coopération sud-sud pour encourager les pays à apprendre de l'expérience que chacun d'eux aura acquise de la réduction de la pauvreté en milieu rural.

Évaluation de l'impact. Pendant tout le cycle du projet, le Fonds mettra l'accent sur l'analyse de l'impact de ses interventions. Les études d'impact seront planifiées plus systématiquement, conformément aux objectifs poursuivis. Le Fonds perfectionnera les méthodes novatrices d'évaluation d'impact, qui sont en cours d'élaboration, afin d'identifier des indicateurs appropriés pour la mesure de l'impact des projets, au fur et à mesure de l'extension des capacités. On s'efforcera de déterminer ces indicateurs communs afin de mesurer la contribution des interventions du FIDA à la réalisation des objectifs du développement pour 2015. Le Fonds consacrera bien plus d'attention aux missions de suivi de l'exécution pour que les recommandations sur la supervision soient effectivement appliquées de façon à améliorer l'impact des projets. Le FIDA collaborera avec les gouvernements pour les mettre mieux à même d'élaborer et d'utiliser des indicateurs appropriés pour le suivi des projets et l'évaluation de leur impact sur l'atténuation de la pauvreté rurale.



FIDA

FONDS INTERNATIONAL
DE DÉVELOPPEMENT
AGRICOLE

Via del Serafico, 107
00142 Rome, Italie
Tél +39-06-54591
Fax +39-06-5043463
Télex 620330 IFAD-I
Courrier électronique
IFAD@IFAD.ORG
Site web: www.ifad.org
Imprimé par: U. Quintily S.p.A.
Rome, Italie, Mars 2002