



FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil des gouverneurs - Vingt-deuxième session
Rome, 17-18 février 1999

**ACTION CONSÉCUTIVE À LA CONFÉRENCE SUR LA FAIM ET LA PAUVRETÉ:
RAPPORT DE SITUATION SUR LA COALITION POPULAIRE POUR ÉLIMINER LA
FAIM ET LA PAUVRETÉ**

I. INTRODUCTION

1. La Conférence sur la faim et la pauvreté, parrainée par le FIDA, qui s'est tenue à Bruxelles (Belgique) en novembre 1995, a reconnu au plan international la nécessité de faire participer la société civile à l'établissement du programme de développement mondial et d'inscrire les missions communes du secteur public, des organisations multilatérales et de la société civile dans une unique stratégie de lutte contre la faim et la pauvreté. La Conférence a créé la Coalition populaire pour éliminer la faim et la pauvreté (la Coalition), consortium d'organisations intergouvernementales, de la société civile et bilatérales qui s'engagent à potentialiser les ruraux pauvres en améliorant leur accès aux ressources productives, particulièrement à la terre et à l'eau, et en renforçant leur participation directe à la prise de décisions aux niveaux local, national, régional et international. La Coalition a pour but d'appuyer des activités communautaires pratiques fondées sur l'établissement de réseaux, la planification conjointe, la prise de décision collective, la recherche de consensus et l'évaluation par les pairs. Elle reconnaît dans son Programme d'action que les ruraux pauvres ont des pratiques bien établies et des stratégies de survie mises au point par les générations successives et que leur expérience, leurs traditions et leurs innovations constituent la base sur laquelle les nouvelles initiatives doivent être fondées.

2. Au moyen d'activités planifiées de concert qui comportent la participation directe des populations rurales pauvres et de leurs organisations, la Coalition favorise et appuie les programmes de la société civile dans les domaines suivants:

- améliorer l'accès des pauvres aux ressources productives, en remettant la réforme agraire à l'ordre du jour national et international;
- renforcer les capacités des organisations de la société civile à l'échelon local et communautaire;



- mettre en place des réseaux de savoirs pour diffuser les données d'expérience pratique sur la réforme agraire et la sécurité de tenure et identifier des initiatives prometteuses à reproduire sur une plus grande échelle;
- étudier des stratégies de collaboration et des programmes en vue de la planification préalable et de la prévention des crises;
- élaborer des stratégies pour sensibiliser l'opinion publique et créer une volonté politique, aussi bien au Sud qu'au Nord, afin de faire une plus large place aux réformes politiques et aux initiatives de la société civile;
- appuyer la mise en oeuvre rapide de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification en accordant une attention particulière à l'action urgente en faveur de l'Afrique.

3. Donner aux ruraux pauvres le droit à la terre et à l'eau est un moyen fondamental d'atténuer les problèmes de la pauvreté et de la faim. Sans sécurité de tenure, les ruraux pauvres n'ont pas accès de façon durable aux ressources naturelles, au crédit, aux technologies améliorées ni aux services de soutien nécessaires pour accroître leur productivité et leurs revenus. En conséquence, la promotion de la réforme agraire a été choisie comme premier objectif de la Coalition. Comme le régime foncier est lié aux injustices fondamentales des sociétés rurales, les interventions probantes de la société civile conjuguées à l'ouverture récente des marchés fonciers offrent de nouvelles solutions pour améliorer la sécurité de tenure.

4. Pour qu'une coalition fonctionne bien, il est nécessaire de rassembler les actions analogues mais souvent parallèles des divers acteurs du développement de façon à mettre en place un programme commun cohérent et coordonné. À cette fin, il faut créer un climat de confiance mutuelle, centraliser les ressources et appliquer un plan stratégique global ayant un effet unificateur. Ainsi, le partenariat exceptionnel d'organisations que représente la Coalition permet de conjuguer des savoirs et des ressources variés mais complémentaires pour faire face aux défis sociaux et économiques liés aux problèmes agraires.

5. En sa qualité de centre de coordination de la Coalition, le FIDA travaille avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Programme alimentaire mondial (PAM), la Banque mondiale, la Commission européenne et 11 organisations non gouvernementales (ONG) régionales et sectorielles. Ces organisations constituent le Comité directeur intérimaire de la Coalition, qui a été créé pour mettre en oeuvre son Programme d'action suivant des modalités pluralistes, participatives et décentralisées. Ce Comité avait chargé le FIDA d'assurer le suivi des travaux de la Coalition et de faire en sorte qu'elle parvienne à un stade où les réalisations concrètes justifieraient l'arrivée d'autres partenaires et la création de la première assemblée des partenaires. Or, la Coalition est maintenant parvenue à ce stade.

II. RÉALISATIONS

Travailler ensemble: forger la Coalition

6. La période initiale a été consacrée à l'élaboration progressive de modalités de travail en commun, qui sont fondées sur la planification conjointe, la recherche d'un consensus sur les activités à entreprendre et les décisions collectives, indépendamment de la taille, du type, de l'origine et de la fonction de chacune des organisations participantes.

7. La Coalition est solidement établie et est dotée d'un cadre de fonctionnement convenu comportant les éléments suivants:

- un groupe de partenaires fondateurs chargés de guider la Coalition pour transformer le Programme d'action de la Conférence de Bruxelles en un programme de travail précis ayant les moyens et les mécanismes requis pour être mis en oeuvre;
- une série de principes directeurs concernant la participation à la Coalition et le fonctionnement de celle-ci;
- un dispositif de direction avec organes subsidiaires et la convocation d'une assemblée annuelle des organisations participant à la Coalition;
- un plan stratégique couvrant une période intérimaire de deux ans;
- des groupes d'action représentatifs de la diversité des organisations intergouvernementales et de la société civile qui constituent la Coalition. Ces groupes d'action sont chargés de concevoir des activités spécifiques qui doivent être entreprises par le truchement des réseaux de savoirs sur la réforme agraire et la sécurité de tenure, du Mécanisme de potentialisation des communautés, du système international de garantie des prêts, du programme de planification préalable et de prévention des crises, et du programme de sensibilisation de l'opinion publique et de création d'une volonté politique.

Améliorer l'accès des ruraux pauvres aux ressources productives

8. La Coalition, ayant pour objectif principal d'améliorer l'accès des pauvres aux ressources productives, particulièrement à la terre et à l'eau, condition indispensable pour relever les niveaux de vie et renforcer la stabilité sociale en milieu rural, accorde la priorité absolue à la remise à l'ordre du jour national et international de la réforme agraire. Elle se place dans une optique nouvelle en tirant profit de l'expérience, des savoirs et du potentiel des organisations de la société civile. Elle a pris jusqu'ici deux initiatives précises: mettre en place des réseaux de savoirs dans le domaine de la réforme agraire et du régime foncier et créer un mécanisme de potentialisation des communautés.

Réseaux de savoirs dans le domaine de la réforme agraire et du régime foncier

9. L'isolement matériel et le manque de ressources pèsent sur toute la vie des ruraux pauvres. L'accès aux données et aux savoirs constitue une variable propre à transformer la vie rurale. L'expérience passée montre que nombre de bonnes idées et d'expériences de la base restent strictement locales sans jamais être reproduites, renforcées par d'autres ni appliquées à plus grande échelle de



façon à être utiles au niveau national. Dans le cadre des réseaux de savoirs, les communautés qui tentent de s'attaquer à des problèmes particuliers de régime foncier pourront bénéficier de l'expérience de celles qui ont su surmonter des contraintes analogues ailleurs.

10. Le Réseau de savoirs sur les initiatives de la société civile dans le domaine de la réforme agraire et de la sécurité de tenure dans les pays en développement (Réseau de savoirs sur les initiatives de la société civile) est orienté vers la collecte, l'analyse et la diffusion de données relatives aux initiatives de la société civile pour améliorer l'accès des ruraux pauvres aux ressources en terre et en eau, y compris les ressources collectives. Créé en février 1998, le réseau comprend 23 organisations de la société civile au niveau national regroupées en sept noeuds régionaux (Afrique australe, Afrique centrale et occidentale, Afrique du Nord et Proche-Orient, Asie du Sud, Asie du Sud-Est, Amérique du Sud, enfin Amérique centrale et Caraïbes). Chaque noeud régional a présenté une analyse des problèmes fonciers et des expériences pratiques des noeuds nationaux qu'il regroupe. Cette analyse constitue une base importante pour établir les programmes nationaux et régionaux et offre un premier ensemble d'expériences de la société civile à diffuser grâce au réseau. Cette première phase a confirmé l'idée que les savoirs de la société civile peuvent être utiles à d'autres communautés qui rencontrent souvent des difficultés déjà surmontées ailleurs. Grâce à des conférences régionales tenues en 1998, chaque noeud national et régional a établi un plan d'action de deux ans prévoyant notamment l'étude, l'analyse et la diffusion de l'expérience acquise en matière de sécurité de tenure. Ces plans d'action prévoient également la transformation des expériences en options politiques en vue d'un dialogue avec les gouvernements, le renforcement des capacités des organisations à base communautaire, la fourniture d'une formation et d'un soutien pour résoudre les conflits, l'initiation des communautés aux questions agraires, enfin, l'identification d'expériences prometteuses à reproduire éventuellement en les amplifiant. La Coalition a examiné ces propositions et négocie actuellement les conditions de cofinancement. Le Réseau de savoirs sur les initiatives de la société civile a également étudié les besoins en matière de communication des noeuds participants et élabore actuellement divers instruments de communication nécessaires pour établir des réseaux efficaces, de la base au niveau international. La deuxième phase du réseau sera pleinement opérationnelle au milieu de l'année 1999. Le FIDA est responsable de la gestion générale du réseau.

11. Le réseau de savoirs sur la réforme agraire négociée complète le réseau de savoirs sur les initiatives de la société civile car il s'intéresse essentiellement à la dynamique de la réforme agraire s'appuyant sur le marché au Brésil, en Colombie, aux Philippines et en Afrique du Sud, et étudie le recours aux marchés fonciers pour améliorer l'accès des pauvres aux ressources productives. Au moyen de missions sur le terrain réunissant des fonctionnaires gouvernementaux locaux et la société civile, le réseau a établi des profils nationaux du contexte agraire et des cadres législatifs et réglementaires correspondants pour chacun de ces quatre pays. À cet égard, il est prévu d'analyser les problèmes juridiques, économiques et institutionnels qui empêchent les pauvres de bénéficier de transferts de terres par le biais du marché et d'identifier le rôle que pourraient jouer les gouvernements, les organismes de développement et la société civile pour faire disparaître ces obstacles. En 1999, le réseau mettra en service un système d'information électronique permettant d'échanger les connaissances nouvellement acquises. La FAO est l'institution chef de file tandis que la Banque mondiale, le FIDA et deux réseaux régionaux d'ONG seront les principaux partenaires associés à la conception et à la mise en place du réseau.

Mécanisme de potentialisation des communautés

12. La Coalition a créé un mécanisme de potentialisation des communautés destiné à soutenir des activités de terrain visant à renforcer la capacité des pauvres et de leurs organisations d'obtenir l'accès ou de défendre leur accès à la terre, à l'eau et aux ressources de propriété commune ainsi qu'aux outils

et aux techniques nécessaires pour gérer ces ressources de façon durable. À cette fin, le mécanisme aidera les organisations de la société civile à devenir des interlocuteurs actifs dans le processus d'élaboration des politiques.

13. Pour promouvoir cette initiative, un groupe d'action comprenant la Banque mondiale, la FAO, le FIDA, la Fédération internationale des producteurs agricoles et trois ONG a établi un cadre de base pour le mécanisme.

14. Sur la base de ce cadre, la Banque mondiale a engagé un montant initial de 1,5 million de USD en faveur du mécanisme qu'elle considère comme un instrument exceptionnel pour renforcer les capacités de la société civile, et le FIDA a offert un don d'assistance technique (DAT) de 1,6 million de USD. Certaines indications laissent prévoir l'octroi d'un financement supplémentaire de 2 millions de USD et des entretiens sont amorcés avec d'autres donateurs potentiels. Les fonds reçus jusqu'ici serviront à mettre le mécanisme en activité pendant le premier trimestre de 1999 aux fins suivantes:

- octroyer des fonds de lancement aux projets conformément au mandat et aux activités bénéficiaires prévus dans le cadre de base;
- servir de catalyseur à une initiative de financement multidonateurs;
- prévoir un fonds d'établissement du mécanisme sous forme de fonds de dotation.

Autres éléments du Programme d'action

15. La Coalition a mené à bien une étude initiale sur l'établissement d'un système international de garantie des prêts. Il s'agit d'encourager les prêteurs commerciaux à offrir des services de crédit élargis aux ruraux pauvres en créant un système de partage des risques ou de garantie et en faisant appel aux intermédiaires financiers de la société civile pour éviter les frais de transaction élevés qu'entraînent les prestations destinées aux populations rurales dispersées. Cette initiative comportera trois à cinq programmes de terrain en 1999 afin de déterminer les facteurs critiques de succès et, à partir des résultats obtenus, la Coalition envisagera d'élargir les travaux.

16. Le Programme de planification préalable et de prévention des crises de la Coalition a choisi trois pays - Bangladesh, Guatemala et Mali - pour élaborer des stratégies de collaboration en partant du potentiel des organisations de la société civile. Un cadre a été établi en vue de la première initiative qui doit être lancée au Bangladesh au milieu de l'année 1999 sous la direction du PAM. Un groupe d'action est actuellement constitué pour affiner le programme prévu pour le Guatemala en ce qui concerne la mise au point de stratégies efficaces d'après-conflit. Ce groupe comprendra notamment la Banque mondiale et la Fondation Rigoberta Menchú Tum. Les premiers travaux effectués dans les deux pays montrent que le régime foncier est un facteur important mais non le seul facteur qui favorise l'apparition et la répétition de crises dues à des causes naturelles ou liées à des conflits.

Réseau du CAC sur le développement rural et la sécurité alimentaire

17. En 1997, le Comité administratif de coordination (CAC) des Nations Unies a créé un réseau sur le développement rural et la sécurité alimentaire qui "est notamment un mécanisme de suivi interinstitutions du Sommet mondial de l'alimentation et un soutien à la Coalition populaire pour éliminer la faim et la pauvreté". L'année suivante, diverses initiatives ont été identifiées en vue d'une collaboration avec le réseau, notamment la mise en place de trois ou quatre projets pilotes dans le cadre

desquels les participants à la Coalition appartenant à la société civile et aux groupes thématiques nationaux devraient travailler à renforcer les capacités des communautés en vue de leur assurer un accès aux ressources productives.

Mobilisation des ressources

18. Les membres de la Coalition sont convenus de mettre des ressources en commun pour exécuter les activités prévues au Programme d'action. Depuis la Conférence sur la faim et la pauvreté de 1995, la Coalition a mobilisé au total 4 970 000 USD, soit 4 750 000 dollars en espèces et 220 000 USD sous forme de services techniques de la FAO. Le FIDA a accordé deux dons d'assistance technique, l'un de 50 000 USD en mars 1996 et l'autre de 900 000 USD en avril 1997. Des fonds supplémentifs atteignant au total 590 000 USD en provenance du Danemark, de l'Italie, du Japon et de la Suisse ont été mobilisés. Le PAM a offert une contribution de 100 000 USD et une ONG a fourni une première contribution de 2 000 USD. Le Mécanisme de potentialisation des communautés a reçu 1,5 million de USD de la Banque mondiale et 1,6 million de USD du FIDA.

III. RAPPORTS AVEC LE FIDA

19. Les objectifs de la Coalition sont en harmonie avec les programmes et la stratégie institutionnelle du FIDA et les complètent. La Coalition devrait élargir la base d'informations et de savoirs que le FIDA utilise pour préparer ses programmes et devrait aider à identifier de nouveaux partenaires susceptibles de contribuer à renforcer la mise en oeuvre des projets et programmes du Fonds. Les activités de la Coalition apporteront une contribution à la stratégie institutionnelle du FIDA dans les domaines suivants: a) mettre en place de nouvelles approches et alliances dans un environnement mondial en pleine évolution; b) créer et utiliser des réseaux de savoirs sur la pauvreté rurale afin de renforcer la position du FIDA en tant que centre de savoirs; c) assurer la présence effective du FIDA sur le terrain en accroissant son rayon d'action.

20. La Coalition offre au FIDA une occasion sans précédent de collaborer avec les institutions internationales et les organisations de la société civile qui comptent sur elle pour trouver de nouveaux moyens de travailler à la réalisation de leur objectif commun, c'est-à-dire accroître la productivité et les revenus des ruraux pauvres.