



Note d'orientation de la CEA

Le Protocole de Maputo et les améliorations dans le secteur rural¹

Atteindre la cible du Protocole de Maputo relative aux dépenses agricoles

En 2003, à Maputo, la Conférence de l'Union africaine a résolu de mettre en œuvre le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) et les pays se sont engagés à allouer au moins 10 % de leurs ressources budgétaires nationales au développement agricole et rural². Cette cible est depuis devenue une référence pour évaluer si les gouvernements africains sont assez engagés en faveur de l'amélioration de leur agriculture. Le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 (A/CONF.219/3/Rev.1) souligne également l'importance de cette cible pour la sécurité alimentaire nationale et le développement agricole. Cette cible a également été incorporée dans l'Agenda 2063 de l'Union africaine.

La concrétisation de cette cible a été irrégulière. Certains pays africains l'ont atteinte à certains moments, mais très peu ont réussi à maintenir ce niveau de financement. Les pays qui l'ont atteinte ont-ils vu leurs indicateurs agricoles

¹ La présente note d'orientation a été élaborée sous la direction générale du Directeur de la Division des politiques macroéconomiques de la Commission économique pour l'Afrique. Elle a été coordonnée par Bartholomew Armah, Chef de la Section du renouvellement de la planification au sein de la Division des politiques macroéconomique, avec des contributions substantielles de Ben McCarthy.

² Union africaine, 2003, Assembly/AU/Decl. 7 (II).

s'améliorer? La présente note d'orientation présente une brève analyse des progrès agricoles accomplis par les pays les plus constants et propose une comparaison avec les autres pays africains.

Progrès de la réalisation des cibles des objectifs de développement durable et de l'Agenda 2063

Les rapports récents sur les cibles des objectifs de développement durable et de l'Agenda 2063 montrent que les pays africains connaissent des performances mitigées dans les indicateurs agricoles³. Malgré des améliorations de la productivité agricole, le continent est toujours en dessous de la moyenne mondiale. De nombreux pays africains continuent de dépendre de l'agriculture pluviale, alors que d'autres régions ont augmenté avec succès la surface des terres irriguées, améliorant ainsi leur résilience aux mauvaises conditions météorologiques⁴.

Pays ayant atteint la cible de Maputo de la manière la plus constante

Aux fins de la présente note d'orientation, on considère que les pays ont atteint la cible du Protocole de Maputo s'ils ont alloué plus de 10 % du budget national à l'agriculture et au développement durable pendant au moins cinq ans entre

³ Union africaine, Commission économique pour l'Afrique, Banque africaine de développement et Programme des Nations Unies pour le développement, 2017, *Rapport sur le développement durable en Afrique 2017 : Suivi des progrès accomplis dans la mise en œuvre de l'Agenda 2063 et des objectifs de développement durable*, Addis-Abeba.

⁴ Pour une présentation plus approfondie des progrès du continent dans les nombreuses cibles des objectifs de développement durable et de l'Agenda 2063, voir *Rapport sur le développement durable en Afrique 2017 : Suivi des progrès accomplis dans la mise en œuvre de l'Agenda 2063 et des objectifs de développement durable*.

2003 et 2015. Selon ces critères, le Burkina Faso, l'Éthiopie, Madagascar, le Malawi, le Mali et le Niger sont les pays qui ont atteint cette cible⁵.

L'Éthiopie et le Malawi ont alloué au moins 10 % de leur budget national à l'agriculture 10 années sur les 13 prises en compte. Cependant, la plupart des gouvernements africains n'atteignent pas du tout cette cible. Seuls 13 pays ont atteint la cible au moins une année entre 2003 et 2015.

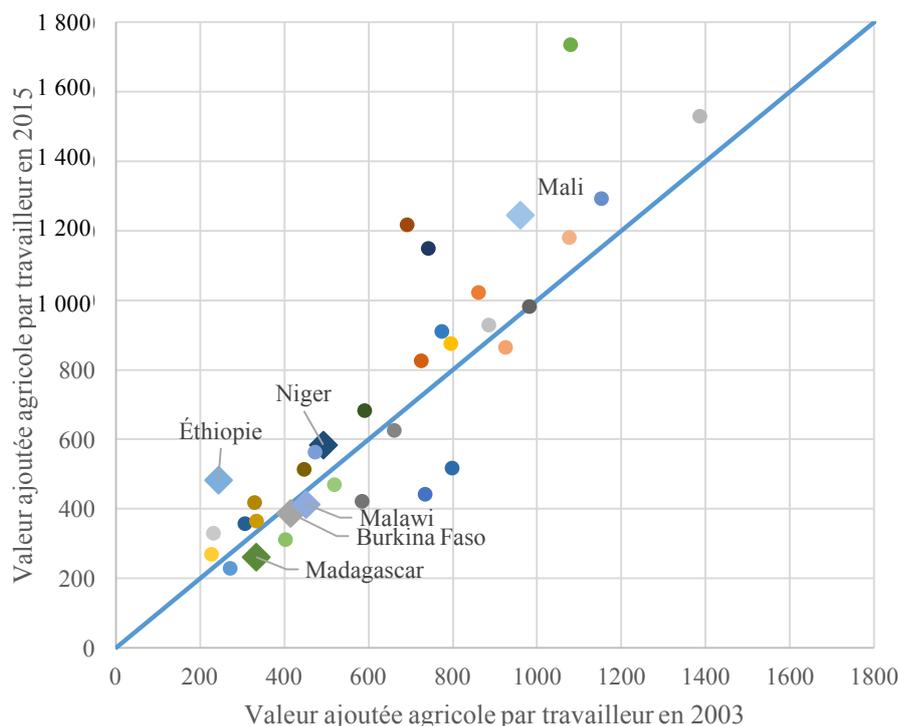
Que révèlent les indicateurs économiques au sujet de la cible de Maputo ?

Valeur ajoutée agricole par travailleur

L'augmentation de la valeur ajoutée agricole par travailleur est un moyen majeur pour les pays d'accroître leur production agricole. En ce qui concerne cette mesure essentielle de la

productivité, les résultats des pays respectant la cible du Protocole de Maputo sont mitigés. La figure ci-dessous présente la valeur ajoutée agricole par travailleur en 2015 en ordonnées et la valeur ajoutée agricole par travailleur en 2003 en abscisses de manière à ce que les pays ayant une plus grande productivité en 2015 qu'en 2003 soient représentés au-dessus de la ligne de 45 degrés. Alors que l'Éthiopie, le Mali et le Niger enregistrent un accroissement de la valeur ajoutée agricole par travailleur entre 2003 et 2015, le Burkina Faso, Madagascar et le Malawi ont enregistré une baisse. Dans tous les pays africains inclus dans la présente note d'orientation, les progrès sont inégaux. La plupart d'entre eux ont fait des progrès entre 2003 et 2015, mais un certain nombre a également reculé. Les résultats des pays respectant la cible du Protocole de Maputo ne diffèrent pas clairement de ceux des autres pays.

Figure: Valeur ajoutée agricole par travailleur en Afrique entre 2003 et 2015



Source : Banque mondiale, 2017, Indicateurs du développement dans le monde.

Remarque : L'Angola, Djibouti, la Côte d'Ivoire, l'Érythrée, la Libye, la Somalie, le Soudan du Sud et le Tchad ne figurent pas dans le graphique en raison d'un manque de données. Pour les Comores, le Ghana, la Guinée-Bissau, la Guinée équatoriale, le Niger et les Seychelles, les données présentées sont celles de l'année disponible la plus proche lorsque les données de 2015 ou 2003 ne sont pas disponibles. Les pays les plus productifs (plus de 2 000 dollars par travailleur) ne figurent pas dans le graphique pour en améliorer la lisibilité.

⁵ Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, *Regional Strategic Analysis and Knowledge Support System*. Voir <http://www.resakss.org/> (en anglais).

Incidence de la pauvreté rurale

L'incidence de la pauvreté rurale de la Banque mondiale est le pourcentage de la population pauvre vivant en zone rurale en dessous du seuil de pauvreté défini au niveau national. Idéalement, la réalisation de la cible du Protocole de Maputo devrait entraîner une baisse progressive de la pauvreté rurale, mais le manque de données disponibles ne le montre pas clairement. En 2003, l'incidence de la pauvreté rurale du Burkina Faso était de 65,8 %, puis est tombée à 52,8 % en 2009 et à 47,5 % en 2014. Même si seulement deux points de données ont été enregistrés en Éthiopie entre 2003 et 2016, ils montrent une baisse de la pauvreté rurale de 39,3 % en 2004 à 30,4 % en 2010. Au Mali, la pauvreté rurale est passée de 57 % en 2006 à 50,6 % en 2009. Madagascar et le Malawi ont enregistré une légère augmentation de la pauvreté rurale. L'analyse des autres pays avec au moins deux points de données relatifs à cet indicateur montre que neuf pays⁶ semblent faire des progrès, leur incidence de la pauvreté rurale ayant diminué de plus de 2 %. En revanche, sept pays⁷ ont fait peu de progrès, voire aucun.

Irrigation

Dans une certaine mesure, l'irrigation permet de dissocier le rendement agricole du cycle naturel des précipitations. Alors que l'agriculture irriguée représente 20 % des terres cultivées dans le monde, elle produit 40 % de la nourriture⁸. L'Afrique (à l'exception de l'Afrique du Nord) est la région comptant le moins de cultures irriguées au monde. Les statistiques régionales relatives à l'irrigation montrent

que l'Afrique est en retard par rapport à d'autres régions, mais peu de données nationales sont disponibles en ce qui concerne les indicateurs relatifs aux terres irriguées de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). La base de données AQUASTAT montre que les performances de l'Éthiopie ont été remarquables en termes d'augmentation de la surface des terres irriguées. En 2006, elle comptait 197 200 hectares équipés pour l'irrigation, contre 687 400 en 2010 et 858 300 en 2015. En 2005, la superficie totale de terres irriguées du Niger était de 73 700 hectares et de 99 900 hectares en 2011. Même si le manque de données ne permet pas de tirer des conclusions définitives, à des fins de comparaison, la République-Unie de Tanzanie, qui n'a jamais atteint la cible du Protocole de Maputo, a également augmenté sa surface irriguée totale, qui est passée de 273 900 hectares en 2007 à 345 700 en 2011 et 363 500 en 2013.

Conclusion

Les cibles définies par des accords internationaux peuvent être particulièrement grossières, c'est-à-dire que la cible peut être définie eu égard à une mesure phare qui ne prend pas en compte les paramètres qui ont un effet important sur le bien-être. L'examen des performances des pays ayant atteint la cible du Protocole de Maputo en fonction de différents indicateurs de productivité agricole et de développement rural semble montrer que les pays ayant atteint la cible ne font pas mieux que ceux qui ne l'ont pas atteinte (voir le tableau ci-après).

Tableau: Performances des pays ayant atteint la cible du Protocole de Maputo et comparaison avec les pays de référence

Indicateur	Burkina Faso	Éthiopie	Madagascar	Malawi	Mali	Niger	Reste de l'Afrique
Valeur ajoutée agricole par travailleur	Faible	Forte	Faible	Faible	Forte	Forte	Mitigée, plus positive que négative
Indice de la pauvreté rurale	Fort	Fort	Faible	Faible	Fort	Données insuffisantes	Mitigé
Irrigation	Données insuffisantes	Forte	Données insuffisantes	Données insuffisantes	Données insuffisantes	Forte	Données insuffisantes

⁶ Afrique du Sud, Côte d'Ivoire, Ghana, Namibie, Nigéria, Ouganda, Rwanda, Sierra Leone et Togo.

⁷ Bénin, Cameroun, Congo, Égypte, Guinée, Mauritanie et Sénégal.

⁸ AQUASTAT, site web de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Voir <http://www.fao.org/nr/water/aquastat/didyouknow/indexfra3.stm>, consulté le 23 août 2017.

Cela ne surprend personne. Cela veut seulement dire que l'amélioration des résultats du développement agricole et rural dans un pays est plus affectée par les politiques plus fines qu'en atteignant simplement un taux de dépenses agricoles. L'investissement public dans l'agriculture est un facteur essentiel d'amélioration des résultats agricoles, ruraux et nutritionnels. Même ainsi, il est bien plus important pour les pays de s'intéresser de près à la structure de leurs politiques et de leurs investissements spécifiques plutôt que de se contenter d'atteindre un pourcentage arbitraire sur les dépenses agricoles nationales.

Par conséquent, les domaines suivants nécessitent une attention continue de la part des pays africains :

- Les investissements dans l'irrigation et la gestion de l'eau : l'Afrique reste la région du monde avec l'utilisation la plus basse de l'irrigation et un grand réservoir inexploité. L'amélioration de l'irrigation a

le potentiel d'améliorer la productivité agricole et la résilience des pays africains ;

- Les investissements dans des technologies spécifiques à la région pour dynamiser la productivité agricole : la diversité du continent africain signifie que la meilleure technologie dans une région peut être inadéquate dans une autre. Adapter les technologies les plus appropriées aux conditions locales sera une priorité à la fois pour les pays africains et leurs partenaires de développement ;
- L'amélioration de la disponibilité des données agricoles aidera les décideurs et les praticiens du développement. Les données concernant différents indicateurs économiques et sociaux peuvent être inégales, ce qui veut dire que les politiques sont souvent insuffisamment documentées.