PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

16 December 1987 **Doc. 5819**

REPORT

on African food policies and development aid — A case for rethinking past strategies[1]

(Rapporteur Mrs GJØRV)

I. Draft resolution

presented by the Committee on Agriculture[2]

The Assembly,

1. Recalling in particular its Recommendation 1062 (1987) on political co-operation between Europe and Africa, Resolution 856 (1986) on Africa's food crisis, and the imminent European Public Campaign on North-South Interdependence and Solidarity;

2. Concerned that, while per capita food production is rising at impressive rates in many parts of the developing world, Africa is seeing its per capita food production steadily diminishing, thereby frustrating its efforts to achieve food security;

3. Conscious that this development is caused not only by rapid population growth, environmental deterioration such as in the spread of deserts, and errors stemming from the colonial period, but also to an important extent by political mistakes both on the part of several African governments — affecting agriculture — and in the shaping of aid policies by industrial donor nations;

1. See Doc. 5674 and Reference No. 1551 of 26 January 1987.

2. *a.* Adopted by the committee on 4 December 1987 by 14 votes to 0 and 1 abstention.

Members of the committee: MM. *Lanner (Chairman)*, Kjartan Johannsson, *Niegel (Vice-Chairmen)*, André, *Arguile*, Atasever, Blakset *(Alternate:* Mrs *Gjørv)*, Carvalhas, *Crowley*, Debétaz, *de Jong*, Dame *Peggy Fenner*, MM. *Filetti*, *Garrett*, *Goerens*, Greco, Grove, Mrs *Hammarbacken*, MM. Jeambrun, Kessler, Lord *Kinnoull*, MM. Papaïlias, Portelli, *Prat*, *Scheer*, Schmitz, Steverlynck *(Alternate: Ramaekers)*.

N.B. The names of those who took part in the vote are printed in italics.

b. See 22nd Sitting, 27 January 1988 (adoption of the draft resolution as amended), and Resolution 890.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

16 décembre 1987 **Doc. 5819**

RAPPORT

sur les politiques alimentaires des Etats africains et l'aide au développement — Des stratégies à reconsidérer[1]

(Rapporteur : Mme GJØRV)

I. Projet de résolution

présenté par la commission de l'agriculture[2]

L'Assemblée,

1. Rappelant en particulier sa Recommandation 1062 (1987) relative à la coopération politique entre l'Europe et l'Afrique, sa Résolution 856 (1986) relative à la crise alimentaire en Afrique, et l'imminente Campagne publique européenne sur l'interdépendance et la solidarité Nord-Sud;

2. Inquiète de constater que, tandis que la production alimentaire par habitant augmente à une cadence impressionnante dans de nombreuses régions du monde en voie de développement, elle diminue régulièrement en Afrique, la frustrant ainsi de ses efforts en vue d'atteindre une sécurité alimentaire;

3. Sachant que cette évolution est due, non seulement, à l'accroissement rapide de la population, à la détérioration rapide de l'environnement dont témoigne l'extension des déserts, et à des erreurs émanant de la période coloniale, mais aussi, dans une large mesure, tant aux erreurs politiques commises par plusieurs gouvernements africains — erreurs qui se répercutent sur l'agriculture — qu'à la formulation par des pays donateurs industrialisés de leurs politiques d'aide;

1. Voir Doc. 5674 et Renvoi nº 1551 du 26 janvier 1987.

2. *a.* Adopté par la commission le 4 décembre 1987 par 14 voix contre 0 et 1 abstention.

Membres de la commission : MM. *Lanner (Président)*, Kjartan Johannsson, *Niegel (Vice-Présidents)*, André, *Arguile*, Atasever, Blakset *(Remplaçant:* Mme *Gjørv)*, Carvalhas, *Crowley*, Debétaz, *de Jong*, Dame *Peggy Fenner*, MM. *Filetti*, *Garrett*, *Goerens*, Greco, Grove, Mme *Hammarbacken*, MM. Jeambrun, Kessler, Lord *Kinnoull*, MM. Papaïlias, Portelli, *Prat*, *Scheer*, Schmitz, Steverlynck *(Remplaçant : Ramaekers)*.

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont indiqués en italique.

b. Voir 22e séance, 27 janvier 1988 (adoption du projet de résolution amendé), et Résolution 890.

4. Believing that, at the heart of these mistakes, has lain an over-emphasis on industrial development and a consequent neglect of agriculture, excessive reliance on imported food, discouraging domestic food production, and exaggerated military spending;

5. Considering that in several countries the agricultural sector has furthermore been subjected to ideological policies for which it is particularly ill-suited, such as collectivisation (to be distinguished from co-operative and other projects carried out in common, which are to be welcomed), forced migration and non-remunerative prices paid to farmers;

6. Recalling also that efforts to enhance food production are often frustrated by wars which, frequently fuelled from the outside, upset, kill or incapacitate farming populations, hinder food trade and absorb scarce economic resources;

7. Aware that numerous diseases and poor hygienic conditions threaten to undo decades of development by decimating populations, disrupting government administration, and through the cost of hospital care;

8. Welcoming, however, signs that several African governments are beginning to recognise the crucial importance of agriculture for overall development and the eradication of hunger, and the need to encourage in particular small-scale peasant farming while steering clear of ideological policies — as manifested for instance in the African Priority Programme for Economic Recovery, adopted by the Organisation of African Unity in 1986 and presented at a special session of the United Nations General Assembly;

9. Cognisant that European donor countries have also, on their part, made mistakes in their aid policies, for instance through insufficient adaptation of exported technology to local conditions, excessive emphasis on large-scale, overly mechanised projects and insufficient co-ordination of aid programmes,

10. Calls on the governments of member states and the European Community:

i. to increase their assistance for agricultural and fisheries development to African countries and, at the same time, examine critically the efficiency of that aid;

ii. to pay particular attention to the relationship that exists between, on the one hand, over-production in industrialised countries resulting, *inter alia*, in depressed world prices and, on the other, the difficulties of these developing coun-

4. Estimant que ces erreurs sont en majeure partie imputables à la prépondérance excessive accordée à l'essor industriel aux dépens de l'agriculture, à un approvisionnement reposant trop sur les importations de denrées alimentaires ce qui décourage la production intérieure, et aux dépenses militaires excessives;

5. Considérant que dans un certain nombre de pays le secteur agricole a en outre été soumis à des politiques idéologiques auxquelles il se prête particulièrement mal, comme la collectivisation (à distinguer du système des coopératives ou d'autres projets communautaires qui sont à encourager), la migration forcée et le paiement aux agriculteurs de prix non rémunérateurs;

6. Rappelant également que les efforts déployés pour améliorer la production alimentaire sont souvent déjoués par les guerres, fréquemment entretenues de l'extérieur, qui bouleversent les populations agricoles, les exterminent ou les rendent inaptes au travail, entravent le commerce alimentaire et absorbent des ressources économiques peu abondantes;

7. Consciente du fait que de nombreuses maladies et les mauvaises conditions d'hygiène menacent de réduire à néant des décennies de développement en décimant les populations, en perturbant l'administration gouvernementale, et à cause simplement du coût des soins hospitaliers;

8. Accueillant toutefois avec intérêt des signes montrant que plusieurs gouvernements africains commencent à reconnaître l'importance cruciale de l'agriculture pour le développement en général et pour l'éradication de la faim, et la nécessité d'encourager en particulier la petite agriculture et d'abandonner les politiques idéologiques — comme cela a été manifesté par exemple par l'adoption, en 1986, par l'Organisation de l'unité africaine du Programme prioritaire africain pour la reprise économique, présenté à une session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies;

9. Sachant que les pays européens donateurs ont également commis des erreurs dans leurs politiques d'aide, par exemple, en exportant une technologie mal adaptée aux conditions locales, en mettant trop l'accent sur des projets à grande échelle excessivement mécanisés, et en coordonnant insuffisamment les programmes d'aide,

10. Invite les gouvernements des Etats membres et la Communauté européenne:

i. à accroître leur aide aux pays africains pour le développement de l'agriculture et des pêches, et en même temps à s'interroger sur l'efficacité de cette aide;

ii. à prêter une attention particulière à la relation entre, d'une part, la surproduction dans les pays industrialisés ayant pour conséquence, entre autres, des prix mondiaux en baisse et, d'autre part, les difficultés que rencontrent des pays afri-

tries in Africa to increase their own food production;

iii. to reorient, in particular, the bulk of the aid from large-scale, highly mechanised and import-dependent projects to low-cost, self-help methods which benefit local villages and peasant farmers, and which adapt technology to Third World conditions as well as further the educational level of those receiving assistance;

iv. to promote African agricultural and other research which takes as its point of departure Africa's own particular problems and conditions;

v. to pay special attention to the co-ordination of projects with those of other nations, and to make greater use, to this end, of United Nations specialised agencies such as the FAO, the World Food Programme and the United Nations Development Programme (UNDP), while paying close attention to the actual value of assistance to the recipient country;

vi. to emphasise, in their assistance, projects which aim at the emancipation of African women and which benefit women specifically in the rural and agricultural setting;

vii. to encourage the African governments concerned to develop forms of agriculture which respond to the needs of the population and which stimulate or, as the case may be, co-ordinate local initiative, production and trade;

viii. to grant exports from developing countries in Africa greater access to European markets, in the spirit of the Lomé Conventions concluded between the European Community and several developing countries, in recognition of the crucial importance of such exports for the economic recovery of the countries concerned, and to take urgent measures to ease the paralysing burden of the external debt of many African countries;

ix. to engage themselves more actively in trying to bring an end to the numerous wars which jeopardise agricultural development in several parts of Africa;

11. Requests its President to forward the present resolution to the European Parliament, OECD and the Organisation of African Unity.

II. Explanatory memorandum

by Mrs GJØRV

I. Introduction : a continent in despair

1. As your Rapporteur accepted the task given to her by the Committee on Agriculture to prepare a

cains dans leurs efforts en vue d'augmenter leur production alimentaire;

iii. à orienter, en particulier, la majeure partie de l'aide non plus vers des projets à grande échelle, hautement mécanisés et tributaires de l'importation, mais vers des méthodes peu coûteuses d'auto-assistance qui profitent aux villages et aux paysans, et permettent d'adapter la technologie aux conditions du tiers monde tout en améliorant le niveau d'éducation des bénéficiaires;

iv. à promouvoir la recherche africaine dans les domaines agricole et autres, ayant comme point de départ les problèmes et les conditions spécifiquement africains;

v. à accorder une attention spéciale à la coordination des projets avec ceux d'autres nations, et à se servir davantage, à cette fin, d'institutions spécialisées des Nations Unies comme la FAO, le Programme alimentaire mondial et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) — tout en portant une attention particulière à l'assistance au pays destinataire;

vi. à privilégier dans leurs efforts d'assistance, les projets ayant pour but l'émancipation des femmes africaines et plus particulièrement dans le contexte rural et agricole;

vii. à encourager les gouvernements africains concernés à développer des formes d'agriculture répondant aux besoins de leurs populations en stimulant, ou le cas échéant en coordonnant — au niveau local — l'initiative, la production et le commerce;

viii. à accorder aux exportations des pays africains en voie de développement un meilleur accès aux marchés européens, dans l'esprit des Conventions de Lomé conclues entre la Communauté européenne et plusieurs pays en voie de développement, étant donné l'importance cruciale de ces exportations pour le redressement économique des pays concernés, et à prendre des mesures d'urgence pour alléger la charge paralysante de la dette extérieure de nombreux pays africains;

ix. à s'employer plus activement à mettre fin aux nombreuses guerres qui compromettent le développement agricole dans plusieurs régions d'Afrique;

11. Charge son Président de transmettre cette résolution au Parlement européen, à l'OCDE et à l'Organisation de l'unité africaine.

II. Exposé des motifs

par M^me^ GJØRV

I. Introduction : un continent dans un état désespéré

1. Ce n'est pas sans hésitation que votre rapporteur a accepté, à la demande de la commission

report on African food policies and development aid, within the context of the European Public Campaign for North-South Interdependence and Solidarity, she did not do so without hesitation. If all the words written on the problems of that beleaguered continent had been plants sown into its soil, or raindrops, then they would have gone a long way towards curing its many ills.

2. However, words are only useful if they help explain reality more appropriately, or if they form the basis for more correct action. In addressing the specific problem of the need to reform and improve African food policies, this will be her aim. For it seems to her that without a new approach to its food policies, Africa risks sliding irremediably into poverty, hunger and despair, while the considerable sums spent by the world community to help it will be of little lasting value.

3. Needless to say, reform will also have consequences for the way in which aid is given. Since one of the aims of the North-South campaign is to increase the level of Northern assistance, it becomes important to ensure that additional funds are put to the best possible use.

4. The Rapporteur has been able to found her work on previous efforts of the Committee on Agriculture on behalf of Africa — notably Mr Eijsink's report to the 1984 Lisbon Conference: "North-South: Europe's role" (see the conference report) and Mr Corrie's report on the African food crisis (Resolution 856 (1986) and Doc. 5504). Furthermore, the Lisbon Declaration as well as the preparatory work for the upcoming North-South campaign itself have served as sources of inspiration. The sub-committee on relations with the FAO and the WFP held meetings in Rome in May this year with representatives of these two organisations, the results of which have also served as an input to the present report, which was examined again by the sub-committee in November 1987. The report "Our common future", prepared by the World Commission on Environment and Development (chaired by my compatriot Mrs Gro Harlem Brundtland, Prime Minister of Norway) has been very helpful in placing the African experience in a worldwide context. Finally, the present report should be seen against the background of the more general report on political co-operation between Europe and Africa adopted by the Assembly in the autumn of 1987 (Recommendation 1062, Rapporteur: Mr Caro).

5. For the moment, the world debate has largely turned away from Africa, not only because our attention span is short and constantly has to find new regions and events to concentrate on (we live, after all, in the media age), but also because the drought in Africa is over this time around. That is to say, people do not die in thousands every day

de l'agriculture, de rédiger un rapport sur les politiques alimentaires de l'Afrique et l'aide au développement, dans le cadre de la Campagne publique européenne pour l'interdépendance et la solidarité Nord-Sud. Si les mots écrits sur les problèmes de ce malheureux continent avaient été autant de graines semées dans son sol ou de gouttes d'eau, on aurait fait un grand pas vers la solution de ses nombreux problèmes.

2. Les mots, en fait, ne sont utiles que s'ils aident à mieux expliquer la réalité ou à fonder des actions plus pertinentes. Tel est l'objectif de votre rapporteur qui se propose d'étudier plus spécialement la nécessité de réformer et d'améliorer les politiques alimentaires des Etats africains, car il lui semble que si l'Afrique ne les modifie pas, elle risque de sombrer irrémédiablement dans la pauvreté, la faim et le désespoir, sans que les sommes considérables dépensées par la communauté mondiale pour l'aider soient d'aucune utilité durable.

3. Il va de soi qu'une réforme des politiques alimentaires aura également des répercussions sur les modalités de l'aide au développement. Puisque l'un des objectifs de la campagne Nord-Sud est d'augmenter l'aide du Nord, il importe de veiller à ce que ce supplément d'aide soit le plus efficace possible.

4. Votre rapporteur a pu s'appuyer sur des travaux antérieurs de la commission de l'agriculture concernant l'Afrique — en particulier le rapport de M. Eijsink à la Conférence de Lisbonne en 1984 « Nord-Sud : le rôle de l'Europe » (voir le rapport de la conférence) et le rapport de M. Corrie sur la crise alimentaire en Afrique (Résolution 856 (1986) et Doc. 5504). En outre, elle s'est inspirée de la « Déclaration de Lisbonne » ainsi que des travaux préparatoires de la campagne Nord-Sud elle-même. La sous-commission des relations avec la FAO et le PAM a rencontré des représentants de ces deux organisations à Rome en mai dernier, et les conclusions de ces réunions ont également été utiles au présent rapport, que la sous-commission a examiné à nouveau en novembre 1987. Le rapport « Notre avenir commun » établi par la Commission mondiale de l'environnement et du développement (présidée par ma compatriote M^me^ Gro Harlem Brundtland, Premier ministre de Norvège) a été très utile pour replacer la situation africaine dans un contexte mondial. Enfin, il faut considérer le présent rapport dans le contexte du rapport plus général relatif à la coopération politique entre l'Europe et l'Afrique adopté par l'Assemblée en automne 1987 (Recommandation 1062, rapporteur : M. Caro).

5. A l'heure actuelle, les projecteurs de l'actualité internationale ne sont plus braqués sur l'Afrique, non seulement parce que notre pouvoir d'attention est limité, toujours à la recherche de lieux et d'événements nouveaux (après tout, nous vivons à l'âge des médias), mais aussi parce que la sécheresse en Afrique est terminée. C'est-à-dire que

in refugee camps where television cameras can travel, but perish from various illnesses following long undernourishment in the countryside, in areas inaccessible to journalists.

6. Furthermore, it is difficult to make headlines with stories of how African countries' preparedness for the next drought — which is certain to happen within the next few years — is worse than it was before the one which struck the continent from 1983 to 1985.

7. It is, moreover, hard to visualise, in terms of human suffering, what it means the fact that Africa's population increases by 3% per year, while agricultural production goes up only 1,7% annually; that the population is expected to rise from the present 555 million to close to 900 million by the end of the century; that the fertility rate for African women at present stands at 6,4, almost double the average for the world as a whole; that Africa is likely to have 20 cities with over 4 million people each by the year 2000, as opposed to only one at present (Cairo).

8. Do we grasp the seriousness of the situation when we hear that Africa's self-sufficiency in cereals, now at 60%, is expected to go down to less than 50% in the year 2000; that at least 20% of harvests are lost due to inadequate storage and transportation before they can be consumed; that per capita food production in sub-Saharan Africa in 1981-83 (that is to say before the last drought) was 6% lower than in 1974-76?

9. Do we understand the full implications of data showing that per capita food production in Africa as a whole went down 12% from the early 1960s to the early 1980s, while it went up by 16% in South East Asia, and by 8% in Latin America? Do we realise what "absolute poverty" means when we read in a World Bank study that between 50 and 75% of the population in nearly all African nations now live in such a state — even when it is defined as a situation where people are too poor to obtain a "calorie-and-protein-adequate" diet? Do we seek consolation in pointing to the enormous size of Africa when we learn that the Sahara expands by 1,5 million ha per year, or that, for every 100 trees felled, only 3 are replanted?

10. Do we realise the difficulties involved when we read that the African countries' external debt is now close to 200 000 million dollars, and that the typical African nation has to devote from 35 to 40% of its export earnings just to service its debt?

11. No, these are facts too gruesome to seize rationally in any deeper sense. And if the Rapporteur mentions them it is in order to bring home a

les gens ne meurent plus par milliers chaque jour dans les camps de réfugiés sous l'objectif des caméras de télévision, mais meurent désormais de divers maux dus à une malnutrition prolongée, dans des campagnes reculées, inaccessibles aux journalistes.

6. On ne fait pas, de surcroît, les gros titres de la presse en expliquant que les pays d'Afrique sont moins préparés à la prochaine sécheresse — qui se produira certainement dans quelques années — qu'ils ne l'étaient avant celle qui a frappé le continent en 1983-1985.

7. On imagine mal, par ailleurs, ce que représente en souffrance humaine une augmentation de la population de l'Afrique de 3 % par an, alors que la production agricole n'augmente que de 1,7 %; une population de 555 millions d'Africains qui devrait atteindre 900 millions à la fin du siècle; le taux de fécondité actuelle des Africaines qui se situe à 6,4, soit presque le double de la moyenne mondiale; un continent qui comptera probablement 20 villes de plus de 4 millions d'habitants en l'an 2000, contre une seule actuellement (Le Caire).

8. Avons-nous conscience de la gravité de la situation quand on nous dit que l'autosuffisance de l'Afrique en céréales, qui atteint actuellement 60 %, devrait être inférieure à 50 % en l'an 2000; qu'au moins 20 % des récoltes sont perdus pour la consommation faute de moyens de stockage et de transport adéquats; que la consommation alimentaire par tête d'habitant en Afrique subsaharienne en 1981-1983 (c'est-à-dire avant la dernière sécheresse) était inférieure de 6 % à celle de 1974-1976?

9. Comprenons-nous pleinement ce que signifient les chiffres montrant que la production alimentaire par tête dans l'ensemble de l'Afrique a baissé de 12 % entre le début des années 60 et le début des années 80, alors qu'elle augmentait de 16 % dans l'Asie du Sud-Est et de 8 % en Amérique latine? Avons-nous conscience de ce que signifie «la pauvreté absolue» quand nous lisons dans une étude de la Banque mondiale que c'est la situation de 50 à 75 % de la population de presque tous les pays d'Afrique — même si on la définit comme l'état de ceux qui sont trop pauvres pour se procurer assez de calories et de protéines? Peut-on se rassurer en soulignant l'immensité de l'Afrique si l'on sait que le Sahara gagne 1,5 million d'ha par an, ou que pour 100 arbres abattus, 3 seulement sont replantés?

10. Avons-nous une idée des problèmes que représente pour les pays d'Afrique une dette extérieure proche de deux cents milliards de dollars, sachant qu'un Etat africain doit consacrer en général 35 à 40 % de ses recettes d'exportation au seul service de sa dette?

11. Ces chiffres sont bien trop impressionnants pour qu'on se fasse une idée rationnelle de ce qu'ils signifient véritablement. Et le rapporteur

larger, political point: that, unless Africa's leaders and those of industrialised countries do something urgently, Africa risks sinking into an abyss of untold suffering and despair, while other parts of the world, such as South East Asia, may gradually rise to a position where they can at last cast off the yoke of hunger. That Africa should succumb in this way is a development which we, as members of a world community, must never accept. Of course, as we shall see later, there are "success stories" in given countries in Africa, but still, on the whole, the situation is extremely serious, especially in the area south of the Sahara (the Sahel).

II. What went wrong with Africa's food policies?

12. In trying to answer the question where along the line African food policies went amiss in recent years, it should be pointed out that for a long time there were hardly any. One of the legacies left by European colonial powers as they granted independence to the continent in the 1950s and 1960s — apart of course from boundaries which did not reflect ethnic realities and which uprooted local cultures — was the idea that the new nations should seek "modernisation", not based on their own traditions and specific strengths but rather in imitation of the North American and European model.

13. In the agricultural sector, colonialism normally meant that the best land was taken over by the colonists to the exclusion of the native people, that cash-crop production was introduced and that the infrastructure investments were geared to the needs of the white farmers.

14. Head-on industrialisation was encouraged by the United Nations in its two "Development Decades" from 1960 to 1980. And, admittedly, it seemed natural at the time, considering the generally high prices for raw materials such as iron and metals, export food crops and most industrial goods.

15. A number of African leaders — such as Nyerere in Tanzania, Kenyatta in Kenya, Kaunda in Zambia, Nkrumah in Ghana, Boumédienne in Algeria and Nasser in Egypt — were quick to try such rapid industrialisation through mobilisation of their nations' scarce resources. Agriculture was supposed to shift its emphasis from production for domestic needs to export crops, even more than it had done in colonial days. Mechanisation and the enlargement of holdings were to free labour in the countryside, allowing it to increase the size of the industrial work-force in the cities.

ne les mentionne que pour faire mieux saisir une considération d'un autre ordre, plus politique: si les dirigeants africains et ceux des pays industrialisés n'entreprennent pas une action de toute urgence, l'Afrique risque de sombrer dans un abîme de souffrance et de désespoir indicibles alors que d'autres régions du monde, comme l'Asie du Sud-Est, pourraient progressivement parvenir à secouer enfin le joug de la pauvreté. En tant que membre d'une communauté mondiale, nous ne devons pas accepter de voir ainsi succomber l'Afrique. Evidemment, comme on le verra plus loin, il y a des «réussites» dans certains pays d'Afrique mais cependant, dans l'ensemble, la situation est extrêmement grave, surtout dans la région située au sud du Sahara (Sahel).

II. Pourquoi les politiques alimentaires des Etats africains ont-elles échoué?

12. Avant de se demander comment il se fait que les politiques alimentaires africaines aient fait fausse route ces dernières années, il faut souligner qu'elles ont longtemps été quasi inexistantes. Lorsque les empires coloniaux européens ont accordé leur indépendance aux Etats d'Afrique dans les années 50 et 60, ils leur ont laissé en héritage — en plus évidemment de frontières qui ne reflétaient pas les réalités ethniques et avaient détruit les cultures locales — l'idée que les nouvelles nations devaient s'efforcer de se «moderniser», non pas en s'appuyant sur leurs propres traditions et leurs atouts spécifiques, mais en prenant pour modèle l'Amérique du Nord et l'Europe.

13. Dans le secteur agricole le colonialisme a généralement entraîné la prise en main des meilleures terres par les colonisateurs qui en ont exclu les indigènes, l'introduction de cultures de rapport et le choix d'investissements d'infrastructure répondant aux besoins des agriculteurs blancs.

14. Les Nations Unies ont encouragé cette attitude avec les deux «Décennies du développement» de 1960 à 1980. Et cela semblait naturel à l'époque, vu les prix généralement élevés des matières premières comme le fer et les autres métaux, les cultures vivrières d'exportation et la plupart des produits industriels.

15. Un certain nombre de dirigeants africains — comme Nyerere en Tanzanie, Kenyatta au Kenya, Kaunda en Zambie, Nkrumah au Ghana, Boumedienne en Algérie et Nasser en Egypte — se sont lancés très rapidement dans cette industrialisation en mobilisant les maigres ressources de leur nation. Il s'agissait de consacrer l'essentiel de l'agriculture non plus à la production destinée à la consommation intérieure mais aux cultures d'exportation, plus encore qu'à l'époque coloniale. La mécanisation et l'agrandissement des exploitations devaient libérer la main-d'œuvre des campagnes qui irait accroître les effectifs de la main-d'œuvre industrielle dans les villes.

16. Borrowing from abroad, where terms were relatively easy, would finance this grand strategy, and the money would be paid back as industrialisation took hold. Wealth was supposed to spread, as it had indeed done in many industrialised countries, from the society's élites down to the masses, as domestic spending increased (the "trickle-down" theory).

17. However, a number of things went wrong. Prices of raw materials and export crops fell dramatically as a result of several factors, leading to worsening "terms of trade" with industrialised countries: firstly, because industrialised countries used fewer imported raw materials and a lesser amount of imported food, and developed substitute products in reply to price increases of previously used commodities; and, secondly, because supply came to exceed demand as many developing countries developed their extraction and other industries too rapidly and at the same time.

18. Furthermore, in the course of their industrialisation many developing countries became more dependent on oil, which most of them had to import. Oil, which had been exceedingly cheap up until 1973 (and therefore widely wasted) suddenly became expensive (with a price rise of 400 % overnight) and started to weigh heavily on the balance sheets of all non-oil-producing developing nations. Hedging on a speedy return of oil prices to normal levels, many African countries borrowed intensely from Western governments and banks, which all of a sudden found themselves with an excess of "petro-dollars" entrusted to them by *nouveaux riches* OPEC states. Of course, higher oil prices also benefited a number of African oil-producing countries such as Nigeria, Gabon, Cameroon and Angola. Unfortunately, the increased wealth was not wisely used for development, and agriculture frequently suffered.

19. However, prices did not come down. They stayed at varying high levels until the "second oil crisis" of 1979, when they underwent another 300 % increase. At this time, many of the loans taken in the mid-1970s were due for repayment, further adding to the financial strain of developing countries. In an effort to make repayment of loans (normally expressed in dollars) easier, and to facilitate imports of materials needed for industry, many developing countries kept their currencies overvalued, thus rendering their exports uncompetitive.

16. Des emprunts à l'étranger, à des conditions relativement favorables, financeraient cette ambitieuse stratégie, et seraient remboursés au fur et à mesure de l'industrialisation. La prospérité devait se répandre de l'élite vers les masses, comme cela s'est effectivement produit dans de nombreux pays industrialisés, au fur et à mesure de la progression des dépenses intérieures (selon la théorie dite du «ruissellement»).

17. Cependant, pour diverses raisons, le système n'a pas fonctionné. Les prix des matières premières et des cultures d'exportation ont chuté de manière dramatique sous l'effet de plusieurs facteurs, entraînant une détérioration des termes de l'échange avec les pays industriels: tout d'abord, parce que ces derniers importaient moins de matières premières et une moindre quantité de produits alimentaires et développaient des produits de remplacement pour contrer les augmentations de prix des produits qu'ils importaient autrefois; et deuxièmement parce que l'offre a fini par excéder la demande, de nombreux pays en développement ayant poussé leurs industries extractives et autres trop rapidement et en même temps.

18. En outre, de nombreux pays en développement, en s'industrialisant, ont accru leur dépendance à l'égard du pétrole, que la plupart devaient importer. Les produits pétroliers, qui étaient restés excessivement bon marché jusqu'en 1973 (d'où un gaspillage généralisé) ont vu leurs prix augmenter brusquement (400 % du jour au lendemain) et ont commencé à peser lourdement sur la balance des paiements de tous les pays en développement non producteurs de pétrole. Escomptant un retour rapide des prix pétroliers à des niveaux normaux, de nombreux pays d'Afrique ont contracté des emprunts très importants auprès des gouvernements et des banques des pays occidentaux, qui se sont soudain trouvés à la tête d'un excédent de «pétro-dollars» en provenance des Etats de l'OPEP nouvellement enrichis. Bien entendu, la hausse du prix du pétrole a également profité à un certain nombre de pays africains producteurs de pétrole comme le Nigéria, le Gabon, le Cameroun et l'Angola. Malheureusement, ces pays n'ont pas eu la sagesse de consacrer leur surcroît de richesse au développement et l'agriculture en a souvent pâti.

19. Mais le prix du pétrole n'est pas redescendu. Il est resté à un niveau élevé jusqu'à la «seconde crise pétrolière» de 1979, marquée par une nouvelle hausse de 300 %. A cette époque de nombreux emprunts contractés vers le milieu des années 70 arrivaient à échéance, s'ajoutant aux difficultés financières des pays en développement. Pour pouvoir rembourser plus facilement ces emprunts (consentis normalement en dollars) et pour faciliter l'importation de matières premières nécessaires à l'industrie, de nombreux pays en développement ont maintenu volontairement leurs devises à un niveau surévalué, rendant ainsi leurs exportations moins compétitives.

20. In the end, this process has led to such a deterioration in the economic situation of many African countries, that even imports, for instance inputs for agriculture, can no longer be afforded. Meanwhile, due largely to Northern overproduction of critical agricultural commodities, such as cereals and sugar, world prices fell even further, making Southern crop exports even less competitive.

21. Furthermore, the "trickle-down" strategy failed. Money was spent by the élite, not on domestically produced goods (inasmuch as they were at all available) but on imported luxury items. Much money was placed in Western banks, but even more was spent on a growing military.

22. A strong military was, and is, deemed essential by many African countries, not only as a symbol of independence, but in order to keep them in existence as such — in the face of ethnic rebellions and attacks by neighbours (often fuelled by one or the other major power).

23. The point is, however, that, with so much of foreign and domestic funds spent for the above purposes, little was left for agriculture. Furthermore, what little was devoted to that sector went for the production of crops for export, rather than for food for domestic consumption. In consequence, the people who received income from agriculture were the large landowners or multinational corporations, who could not be trusted upon to spend it locally and thus contribute to a "trickle-down" process.

24. Also, with the growing migration to the cities, the population in the countryside became politically less important to the leadership of the countries concerned. The priority of the leaders increasingly became one of feeding the volatile urban masses. For this, imported food provided a safer line of supply, given the often poor roads and means of transportation for shipping food from the countryside. Thus, "dual economies" evolved, separating not only the political and military élite from the urban poor, but also the cities from the countryside. Furthermore, it is in the cities that the political, economic and educational élites are found, the trade unions, the military establishment. It is here that political life is organised and crystallised, much more so than in the countryside. The conflict in Africa is perhaps less between ideologies than between the "centre" (the cities) and the "periphery" (the rural areas).

25. On top of the above came various types of political dogmatism applied to agriculture, es-

20. Finalement ce processus a entraîné une telle détérioration de la situation économique de nombreux pays d'Afrique qu'ils ne sont même plus en mesure d'importer, notamment les produits nécessaires à l'agriculture. Dans le même temps, en raison surtout de la surproduction dans les pays du Nord de denrées agricoles essentielles comme les céréales et le sucre, les prix mondiaux ont continué de baisser et les cultures d'exportation du Sud sont devenues encore moins compétitives.

21. Par ailleurs, la stratégie du «ruissellement» n'a pas fonctionné. L'argent, dépensé par l'élite, a servi à acheter non pas des produits locaux (dans la mesure où il en existait), mais des articles de luxe importés. D'importantes sommes ont été placées dans les banques occidentales, mais des ressources encore plus importantes ont été englouties dans des budgets militaires de plus en plus lourds.

22. De nombreux pays d'Afrique voient dans une armée puissante non seulement le symbole de leur indépendance, mais aussi la garantie de leur existence même — face aux soulèvements de certaines ethnies et aux attaques de leurs voisins (souvent encouragés par l'une ou l'autre superpuissance).

23. Il est clair qu'en consacrant une si grande partie des moyens financiers d'origine interne ou étrangère aux utilisations ci-dessus, il restait peu de choses pour l'agriculture. De plus, les maigres fonds affectés à ce secteur allaient aux cultures d'exportation, plutôt qu'aux cultures vivrières destinées à couvrir la consommation intérieure. Si bien que ceux qui tiraient des revenus de l'agriculture étaient les grands propriétaires terriens ou des sociétés multinationales qui ne les dépensaient pas sur place, d'où l'absence de phénomène de «ruissellement».

24. Par ailleurs, l'exode rural allant en s'accentuant, la population paysanne devenait moins importante politiquement pour les dirigeants des pays concernés. Leur priorité consistait désormais à nourrir les masses urbaines difficiles à contrôler. Les denrées alimentaires importées constituaient une source d'approvisionnement plus pratique, étant donné l'état souvent déplorable des routes et des moyens de transport permettant d'acheminer les denrées produites dans les campagnes. C'est ainsi que l'on a vu se développer des économies parallèles avec un double clivage entre l'élite politique et militaire et la population pauvre des villes, aussi entre les villes et les campagnes. En outre, c'est dans les villes que se trouve l'élite politique, économique et instruite, ainsi que les syndicats et les cadres militaires. C'est là, beaucoup plus que dans les campagnes, que la vie politique s'organise et se cristallise. Le conflit en Afrique est peut-être moins entre les idéologies qu'entre le «centre» (les villes) et la «périphérie» (les régions rurales).

25. Comme pour compléter le tout, on a cherché à appliquer divers dogmes politiques à l'agri-

pecially in countries like Tanzania and Ethiopia. Prices for agricultural produce were set by the government, normally at unrealistically low levels, thereby discouraging farmers from increasing their production. Private trading in agricultural products was often banned, with government purchasing agencies taking over its role. Finally, many African countries have maintained unrealistically high exchange rates for their currencies, thus contributing to imports and hindering exports.

26. Collectivisation of farming operations was undertaken, on the model of that practised in Eastern Europe. Forced migration became a part of this process. In Ethiopia 600 000 people have been uprooted from their homes in the north to new settlement areas in the south, and 100 000 of them are reported to have died in the process. All in all, 1,5 million people have had to settle in various collectivisation programmes in Ethopia, and more than one million people are assumed to have died, partly as a result thereof, during the 1983–85 drought (figures from article in the *Frankfuter Allgemeine Zeitung* of 1 November 1986). The argument behind this forced migration—one which is not in itself refuted by experts—is that the north simply cannot house so many inhabitants and that they will be more able to feed themselves in the more fertile southern part of the country.

27. The emphasis on collectivisation in agriculture reflected an excessive belief in the efficiency of large, mechanised farms, and in huge, centrally organised irrigation schemes. Mechanised agriculture, however, requires fuel, machinery and various other farm inputs — most of which have to be imported. In addition, it is not labour-intensive, and thus does little to solve one of Africa's main problems, namely underemployment. The Rapporteur wishes, however, to make a distinction between collectivisation and co-operative efforts. The latter are often necessary to permit the purchase and transportation of farm inputs, and also for selling the produce. In fact, one of the key priorities in Africa is to create effective delivery systems to serve small farmers. Thus, to the extent that "collective" is restricted in its meaning to "co-operative" then it may be a welcome development.

28. Sometimes agriculture has suffered from measures originally undertaken on its behalf. The Aswan dam, which admittedly has permitted wider irrigation in Egypt, has also prevented silt from the upper Nile from fertilising the lower Nile, including the river's vast delta system. In addition, much of the country's limited farmland (5 % of the territory) along the Nile was used for the expansion of Cairo. The result has been that Egypt, a country

culture, notamment dans des pays comme la Tanzanie et l'Ethiopie. Les prix des produits agricoles étaient fixés par le gouvernement, le plus souvent à des niveaux artificiellement bas, décourageant les agriculteurs de développer leur production. Les particuliers se sont vu interdire très souvent la commercialisation des produits agricoles, réservée à des organismes d'Etat. Enfin, de nombreux pays africains ont maintenu les taux de change de leur monnaie à un niveau exagérément élevé, ce qui favorise l'importation et entrave l'exportation.

26. Les exploitations agricoles ont été collectivisées, sur le modèle de celles de l'Europe de l'Est. Les migrations forcées sont devenues partie intégrante de ce processus. En Ethiopie, 600 000 personnes établies dans le Nord du pays ont été déplacées vers les nouvelles zones de peuplement du Sud, et 100 000 seraient mortes au cours de l'opération. En tout, 1 500 000 personnes ont été contraintes à participer à divers programmes de collectivisation en Ethiopie, et on suppose que près d'un million sont mortes, en partie à cause de cette politique, au cours de la sécheresse de 1983-1985 (chiffres tirés d'un article paru dans la *Frankfurter Allgemeine Zeitung* du 1er novembre 1986). L'explication fournie à cette migration forcée — explication que les experts ne réfutent d'ailleurs pas — est que le Nord ne peut pas abriter un aussi grand nombre d'habitants et que ces habitants pourront plus facilement se nourrir dans le Sud du pays plus fertile.

27. L'importance accordée à la collectivisation de l'agriculture traduisait une foi excessive dans l'efficacité des grandes exploitations mécanisées et des vastes programmes d'irrigation lancés par les gouvernements. Mais l'agriculture mécanisée nécessite du carburant, des machines et divers autres apports techniques — dont la plupart doivent être importés. En outre, elle ne nécessite qu'une main-d'œuvre restreinte et, par conséquent, contribue peu à résoudre un des plus graves problèmes de l'Afrique qui est celui du sous-emploi. Le rapporteur voudrait toutefois marquer une distinction entre la collectivisation et les efforts de coopération, qui sont souvent nécessaires pour permettre l'achat et le transport de facteurs de production agricoles, et aussi pour vendre les produits. En fait, l'une des priorités déterminantes en Afrique est la création de systèmes de livraison efficaces au service des petits agriculteurs. Ainsi, dans la mesure où «collectif» veut simplement dire «coopératif», la collectivisation peut être un changement bienvenu.

28. Parfois l'agriculture a souffert de mesures conçues au départ pour favoriser son développement. Le barrage d'Assouan, s'il a permis d'irriguer de plus vastes superficies, a empêché également le limon provenant de la haute vallée du Nil de fertiliser la partie inférieure, notamment l'énorme système du delta. De plus, une grande partie de la faible superficie de terres cultivables (5 % du territoire) situées le long du Nil a servi à l'expansion

self-sufficient in food only twenty years ago, now has to import half of its food consumption. The imports are sold at subsidised prices in an effort to avoid popular unrest.

29. The central message of the previous discussion is that African leaders (not all, but many) for the last few decades have sorely neglected small-scale, peasant agriculture of the type that could have made rural areas more self-sufficient in food, and which could have set in motion modest economic development in such regions.

30. As if policy mistakes were not enough, many African countries face enormous additional crises, notably war and disease. Wars, whether civil or between nations, are literally crippling entire countries such as Mozambique, Angola, Sudan, Namibia, Chad, West Sahara and Ethiopia. Countless children and adult civilians are being maimed by land mines. Apart from the personal suffering involved, a person with an amputated arm or leg cannot work in agriculture.

31. In Mozambique one million people have had to leave their homes as a result of the civil war, making it impossible to reap more than half of this year's harvest. Four million people, one-third of the population, are threatened with imminent famine. Every third child dies before the age of 5. Only 300 of the country's 1 000 hospitals are still operating. (The above figures were given in a programme on the German state television in September 1987.) Food cannot be distributed to those in need, because roads are mined. Not even the rivers are safe for transport.

32. In Angola, a tenth of the population has been made homeless by the civil war raging there, and about 150 000 people have fled to neighbouring countries. 50 000 people — soldiers, women and children — have lost a leg or two from mines (according to the *International Herald Tribune* of 27 August 1987). The government is seeking 245 000 t of emergency aid to avoid mass famine by this autumn.

33. The list of countries could have been made much longer, but that is not the object here. The Rapporteur instead wishes to highlight how food production suffers or is made impossible in conditions of war, in which international arms dealers and their suppliers seem to be the only parties to prosper.

34. We Europeans need only think of the famine in Europe during and after the second world war, in order to realise how affected agricul-

du Caire. Si bien que l'Egypte, qui, il y a vingt ans encore, connaissait une situation d'autosuffisance alimentaire, dépend maintenant des importations pour la moitié de ses besoins. (Les denrées importées sont vendues à des prix subventionnés par le gouvernement afin d'éviter des soulèvements populaires.)

29. La conclusion évidente de tout cela est que, depuis vingt ou trente ans, les dirigeants africains ont, pour la plupart, gravement négligé les petites exploitations agricoles qui auraient pu apporter aux zones rurales une plus large autosuffisance alimentaire et permettre à ces régions ne serait-ce qu'un modeste développement économique.

30. Comme si les politiques mal avisées ne suffisaient pas, de nombreux pays d'Afrique doivent faire face à d'autres problèmes dramatiques, en particulier la guerre et la maladie. Les guerres, qu'elles soient civiles ou internationales, paralysent littéralement des pays entiers comme le Mozambique, l'Angola, le Soudan, la Namibie, le Tchad, le Sahara occidental et l'Ethiopie. D'innombrables civils, enfants et adultes sont mutilés par l'explosion de mines. Outre la souffrance humaine qu'elle implique, l'amputation d'un bras ou d'une jambe empêche de travailler dans les champs.

31. Au Mozambique, un million de personnes ont dû quitter leurs foyers en raison de la guerre civile, si bien que plus de la moitié des récoltes de l'année ont été perdues. Quatre millions de personnes, soit un tiers de la population, sont menacées d'une famine imminente. Un enfant sur trois meurt avant l'âge de 5 ans (ces chiffres ont été cités au cours d'une émission de la télévision nationale allemande en septembre 1987). Sur les 1 000 hôpitaux que comptait le pays, 300 sont encore ouverts. L'aide alimentaire ne peut être distribuée aux populations affamées parce que les routes sont minées. Les rivières elles-mêmes ne sont pas sûres.

32. En Angola, un dixième de la population se trouve sans abri du fait de la guerre civile, et près de 150 000 personnes se sont réfugiées dans les pays voisins. 50 000 personnes — soldats, femmes et enfants — ont perdu une jambe ou les deux à la suite de l'explosion de mines (selon l'*International Herald Tribune* du 27 août 1987). Le gouvernement recherche 245 000 t d'aide alimentaire d'urgence pour éviter une grave famine l'automne prochain.

33. On pourrait allonger la liste des pays en détresse, mais ce n'est pas l'objet du présent rapport. Le rapporteur souhaite plutôt montrer combien la production alimentaire est entravée ou rendue totalement impossible par un état de guerre dont les trafiquants d'armes internationaux et leurs fournisseurs semblent être les seuls bénéficiaires.

34. Il suffit aux Européens de se rappeler la famine qu'ils ont vécue en Europe pendant et immédiatement après la seconde guerre mondiale

ture is by general social conditions. The present African wars, in addition, do not for the most part fit into any clear East-West pattern of confrontation. While it is true that some governments to this day allow extraneous troops on their soil and, in the past at least, espoused more or less radical political notions, today many of them are turning to the West for economic and technological assistance. More than this, they actually speak of abandoning important Marxist elements of their policies, of "reprivatising" industries and allowing the agricultural sector to operate more freely. There is every reason to believe that this tendency will be reinforced if and when African countries are allowed to develop economically.

35. The numerous diseases afflicting Africa, such as malaria, measles and diarrhoea, deserve mention, since they threaten to undo any improvement in agricultural production. This is so not only because an ill person cannot work efficiently, but because people in poor health tend to leave rural areas for the cities, where they believe health care is better. Any successful attack on diseases must thus go via an improvement in basic hygienic conditions, for instance as regards the quality of drinking water.

36. A new threat against the health of Africans is arising: AIDS. A World Health Organisation estimate in 1986 puts the number of those affected on the continent at 100 000. Even conservative estimates assume that about 10 % of city populations in Central and East Africa are infected with the AIDS virus. Certain experts speak of an imminent "Malthusian catastrophe", which could push back the development of certain countries by decades.

37. The reason why AIDS presents such a threat to Africa in particular is that it seems to strike above all at the educated élites in the cities, and also because of the immense costs involved in treating AIDS patients. It will, moreover, be difficult and expensive to ensure that injection needles in hospitals are not re-used without sterilisation, and that blood used for transfusions is not contaminated.

38. Finally, cultural traditions applied to land use and land holding have done much to inhibit food production by small-scale peasants. The modest increases in African food production which have taken place have occurred mainly by bringing new land into production. This land is often on "marginal" soil, and is managed under the more insecure form of land tenure.

pour comprendre à quel point l'agriculture peut être affectée par l'état général de la société. En outre, la plupart des guerres africaines actuelles ne s'inscrivent pas dans un contexte classique de confrontation Est-Ouest. S'il est vrai que certains gouvernements accueillent aujourd'hui encore des troupes étrangères sur leur territoire et ont, au moins par le passé, adhéré à des thèses politiques plus ou moins radicales, beaucoup d'entre eux se tournent désormais vers l'Occident pour obtenir une assistance économique et technologique. Mieux encore, ils envisagent effectivement d'abandonner d'importantes composantes marxistes de leurs politiques, de reprivatiser l'industrie et d'accorder plus de liberté d'action au secteur agricole. On a toutes les raisons de croire que cette tendance s'accentuerait si les Etats africains étaient mis en mesure de se développer économiquement.

35. Il convient de mentionner les nombreuses maladies endémiques en Afrique, comme le paludisme, la rougeole et la diarrhée, qui menacent d'annuler tout progrès de l'agriculture non seulement parce qu'une personne malade ne peut travailler correctement, mais parce que les gens en mauvaise santé ont tendance à quitter les campagnes pour les villes, où ils pensent être mieux soignés. Toute lutte efficace contre ces maladies passe par l'amélioration des conditions d'hygiène élémentaires, de la qualité de l'eau potable par exemple.

36. Un mal nouveau menace la santé des africains: le SIDA. L'Office mondial de la santé a estimé en 1986 que 100 000 personnes en étaient atteintes en Afrique. Selon des estimations optimistes, environ 10 % des populations urbaines d'Afrique centrale et orientale seraient infectées par le virus du SIDA. Des experts parlent d'une «catastrophe de type malthusien» imminente, qui pourrait retarder le développement de certains pays de plusieurs décennies.

37. Si le SIDA représente une telle menace pour l'Afrique en particulier, c'est qu'il semble frapper surtout les élites cultivées des villes, et aussi en raison du coût considérable du traitement des malades. Il sera en outre difficile et onéreux de veiller à ce que les seringues des hôpitaux ne soient pas réutilisées sans avoir été stérilisées et à ce que le sang destiné aux transfusions ne soit pas contaminé.

38. Enfin, les traditions culturelles appliquées à l'utilisation du sol et aux exploitations agricoles ont beaucoup contribué à entraver la production alimentaire chez les petits agriculteurs. Les augmentations modestes réalisées dans la production alimentaire africaine ont été obtenues par la mise en exploitation de nouvelles terres. Ces terres sont souvent de qualité «marginale», et leur mode de gestion offre peu de sécurité de jouissance.

III. Reforming policies and development aid : implications for recipients and donors

a. *Less dogmatic policies in Africa*

39. The story so far has been sad to tell, and yet the Rapporteur feels that improvement can only come about if all the cards are put on the table, and if the international community recognises that Africa will have to become its No. 1 priority in the coming decades. She also hopes that the account has demonstrated how central agriculture is to any sustained development in Africa, and how much it depends on policies in other areas such as transportation and health care.

40. There are a few hopeful signs that serious rethinking about agriculture is under way in various African countries, in the wake of the failure of past policies. The original push came as early as 1973 in a speech by the then president of the World Bank, Robert McNamara. In his "Nairobi speech", McNamara in fact announced the bankruptcy of the "trickle-down" theory as far as African development was concerned, and instead advocated a frontal assault on "absolute poverty". Agriculture, and in particular small peasants, should now be given top priority; Africa was to see its development aid doubled every five years, in its capacity as the "poorest continent"; and reform-minded governments should be favoured to the extent that they were prepared to undertake land reform, family planning programmes, city renewals and public health investments.

41. If the message of the "Nairobi speech" was not fully appreciated by many African governments until recently, this was to a large extent due to the fact that the massive borrowing of the 1970s delayed their "day of reckoning", and because the disastrous results of agricultural policies pursued at the time had yet to show fully.

42. The Parliamentary Assembly's so-called "Lisbon Declaration" of 1984 also advocated a new approach: "Agriculture should", it stated, "more than is the case at present be seen as the crucial stepping-stone for economic development. Governments of developing countries should be encouraged to introduce structural measures which stimulate domestic food production and thus reduce dependence on imported food. Genuine rural reforms should be implemented which recognise the specially important role of small agricultural producers, men and women. These should be accompanied by investments to improve food and water hygiene and rural infrastructure (*inter alia* to reduce post-harvest losses), in reafforestation and in professional training in agriculture, aquaculture and fisheries."

III. Réformer les politiques et l'aide au développement : implications pour les bénéficiaires et les donateurs

a. *Des politiques moins dogmatiques en Afrique*

39. Le tableau dressé jusqu'à présent n'est pas encourageant, pourtant le rapporteur pense qu'il ne peut y avoir d'amélioration que si tout est dit avec franchise, et si la communauté internationale reconnaît que l'Afrique devra être sa priorité n° 1 au cours des prochaines décennies. Le rapporteur espère aussi avoir montré que l'agriculture est essentielle à tout progrès durable en Afrique, et à quel point elle dépend des politiques menées dans d'autres secteurs comme les transports et la santé.

40. Quelques indices encourageants donnent à penser que l'agriculture fait dans divers pays d'Afrique l'objet d'une profonde remise en question motivée par l'échec des politiques passées. L'impulsion initiale remonte à 1973: dans le fameux «discours de Nairobi», Robert McNamara, alors président de la Banque mondiale annonça en effet l'échec de la théorie du «ruissellement» en ce qui concerne le développement de l'Afrique, recommandant d'attaquer plutôt de front la «pauvreté absolue». Il fallait désormais donner priorité absolue à l'agriculture, et notamment aux petits paysans; l'aide au développement de l'Afrique, qualifiée de «continent le plus démuni», devait doubler tous les cinq ans; et les gouvernements progressistes seraient aidés s'ils étaient disposés à entreprendre une réforme agraire, à mener une politique de limitation des naissances, ainsi qu'à investir dans la rénovation des infrastructures urbaines et dans la santé publique.

41. Si le message du «discours de Nairobi» n'a été pleinement compris que récemment par de nombreux gouvernements africains, c'est surtout parce que les emprunts massifs des années 70 retardaient l'«heure de vérité» et parce que les résultats désastreux des politiques agricoles de l'époque ne s'étaient pas encore pleinement fait sentir.

42. En 1984, la déclaration dite «de Lisbonne» de l'Assemblée parlementaire conseillait également instamment une approche nouvelle: «L'agriculture doit, plus que ce n'est le cas actuellement, être considérée comme la voie privilégiée du développement économique. Il importe d'encourager les gouvernements des pays en développement à prendre des mesures d'ordre structurel destinées à stimuler la production alimentaire intérieure et à réduire par conséquent la dépendance à l'égard des importations. Il conviendrait de mettre en œuvre de véritables réformes agraires qui tiennent compte du rôle particulièrement important qui revient aux petits exploitants agricoles, hommes et femmes, et qui soient accompagnées d'investissements consacrés à l'amélioration de la qualité des aliments et de l'eau, aux infrastructures rurales (notamment pour réduire les pertes après la récolte), au reboisement et à la formation professionnelle dans les domaines de l'agriculture, de l'aquaculture et de la pêche.»

43. By 1986, African countries eventually became ready to embrace notions which would have been anathema to them in the 1970s. In the APPER plan of action (African Priority Programme for Economic Recovery), adopted that year by the members of the OAU (Organisation for African Unity), they basically proclaimed the virtue of market forces, the privatisation of unprofitable state enterprises and the priority of agriculture. Furthermore, a special session of the United Nations last year adopted an action programme, in which African governments committed themselves to far-reaching reforms of their agricultural sectors.

44. Tanzania, which had pursued among the most doctrinaire agricultural policies in Africa in the 1970s, has of late taken to increasing producer prices by some 40 %. Trade in consumer goods has also been liberalised, so that farmers have an interest in earning cash by selling their commodities.

45. In Senegal, a new agricultural policy has freed prices and marketing from state control, and put responsibility for production and distribution in private hands. Mali, Benin, Niger, Ghana and the Congo have all adopted structural adjustment programmes as recommended by the World Bank and the International Monetary Fund — giving more leeway to private initiative, offering higher prices to the farmers, and reducing state control and bureaucracy in economic activities.

46. The new policies are already beginning to show their effects. At least twelve countries in Africa are now producing grain surpluses, among them Zimbabwe, which has grain reserves three times its annual consumption. The problems with such surpluses are manifold, however: neighbouring countries do not have the cash to purchase them, notably because they fetch a higher price than that on the world market; roads, railways and transport facilities are lacking to ship the reserves to areas in need; finally, the crop varieties are not always those which local populations in other countries prefer. The WFP does what it can to ensure that such surpluses can be used within Africa (so-called "triangular transactions") but its means for doing so are limited.

47. Even Angola's Government, which proclaims to be Marxist, is now seeking to join the International Monetary Fund, and its President, Mr Dos Santos, in recent speeches has scolded what he calls the country's "disorganisation, poor entrepreneurial management, rampant indiscipline and corruption". The country has yet, however, to reform its agricultural sector where state control

43. En 1986, les pays d'Afrique étaient finalement prêts à adopter des idées qu'ils auraient considérées comme sacrilèges dans les années 70. Dans le plan d'action APPER (*African Priority Programme for Economic Recovery*, Programme prioritaire africain pour la reprise économique), adopté cette année-là par les membres de l'OUA (Organisation de l'unité africaine), ils ont reconnu l'importance des forces du marché, de la privatisation des entreprises nationales non rentables et de la priorité de l'agriculture. En outre, une session spéciale des Nations Unies, l'année dernière, a adopté un programme d'action dans lequel les gouvernements africains se sont engagés à mettre en œuvre des réformes radicales de leur agriculture.

44. Après avoir mené dans les années 70 une des politiques agricoles les plus doctrinaires du continent, la Tanzanie a récemment augmenté les prix à la production de près de 40 %. Elle a également libéralisé le commerce des biens de consommation afin que les agriculteurs aient intérêt à s'assurer des liquidités en vendant leurs produits.

45. Au Sénégal, une nouvelle politique agricole a libéré les prix et la commercialisation du contrôle de l'Etat et confié la responsabilité de la production et de la distribution à des entreprises privées. Le Mali, le Bénin, le Niger, le Ghana et le Congo ont tous adopté des politiques d'aménagement structurel selon les recommandations de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, laissant davantage de liberté à l'initiative privée, offrant des prix plus élevés aux agriculteurs et limitant le contrôle de l'Etat et l'intervention de l'administration dans les activités économiques.

46. Les nouvelles politiques commencent déjà à produire des effets. Au moins douze Etats africains ont maintenant une production céréalière excédentaire, notamment le Zimbabwe, dont les réserves céréalières équivalent au triple de la consommation annuelle. Ces surplus posent néanmoins de multiples problèmes: les pays voisins n'ont pas suffisamment de liquidités pour les acheter, en particulier parce que leurs prix sont supérieurs à ceux du marché mondial; il n'y a pas assez de routes, de lignes de chemins de fer et d'autres moyens de transport pour expédier ces surplus vers les régions dans le besoin; enfin, les céréales excédentaires ne correspondent pas toujours aux habitudes alimentaires des populations des autres pays. Le PAM fait tout son possible pour que ces excédents soient utilisés en Afrique (par le biais de «transactions dites triangulaires») mais ses moyens sont limités.

47. Même l'Angola, qui se proclame marxiste, cherche maintenant à faire partie du Fonds monétaire international et son président, M. Dos Santos, a dénoncé dans ses récents discours la désorganisation du pays, la mauvaise gestion des entreprises, l'indiscipline et la corruption omniprésentes. L'Angola n'a cependant pas encore réformé un secteur agricole où le contrôle de l'Etat et le bas

and prices which are too low discourage farmers from producing. The country instead imports large quantities of food from overseas (with the aid of oil revenues). It now urgently needs 300 000 t of food to stave off starvation among refugees as well as in urban areas.

48. The most tragic case is perhaps Ethiopia. Its dictator, Mariam Haile Mengistu, relentlessly pursues his collectivisation and resettlement programmes, and seems totally indifferent to the widespread starvation in his country. Numerous reports by relief workers tell of diversion of food shipments and of obstacles put in the way whenever food is intended for rebellious provinces. The industrialised world finds itself in a dilemma. It has, of course, to continue to give food relief (900 000 t have been requested by Ethopia this year), in spite of a recipient government whose policies run counter to the interests of the population. The alternative, a cessation or reduction of aid, is clearly not acceptable as it would cause mass starvation. And, given that government's entrenched position and ideological fanaticism, it is doubtful that it would change its policies even in the face of such a calamity.

49. As the majority of African countries change their policies, there is of course the risk, however, that the rapid swing from one extreme to another will bring with it new problems. What is there to guarantee, for instance, that privatised national companies will be able to take up the fight with Western multinationals even on their home turf, or that research and education, whose pay-offs are not immediate, are given sufficient support? In any privatisation programme care must be taken to protect the economically feeble from the harsh effects of the adjustments.

50. To sum up, African countries should be encouraged to pursue pragmatic policies to increase food production for domestic use and to improve basic health care. Furthermore, they should invest more in their transportation network (roads, railways, silos, cold storage, etc.) so that regions with food surpluses can trade with those suffering from shortages. The problem in Africa is not only one of food production as such, but one of access to food by those in need. The FAO and the WFP have, with this in mind, introduced the notion of the need for the "four Is" in agriculture: incentives to farmers, better supply of inputs, better functioning institutions and improved infrastructure.

niveau des prix n'incitent pas les agriculteurs à produire davantage. Le pays importe donc d'outre-mer d'énormes quantités de denrées alimentaires (grâce à ses revenus pétroliers). Il a maintenant besoin de toute urgence de 300 000 t de denrées pour sauver de la famine les réfugiés ainsi que les populations urbaines.

48. Le cas le plus tragique est probablement celui de l'Ethiopie. Le gouvernement dictatorial de Mariam Haile Mengistu poursuit sans relâche son programme de collectivisation et de réinstallation et paraît totalement indifférent à la famine qui touche une grande partie du pays. Nombreux sont les récits d'organismes de secours évoquant les détournements de denrées alimentaires et les obstacles auxquels ils se heurtent lorsque l'aide est destinée aux provinces rebelles. Le monde industrialisé se trouve placé devant un dilemme. Il doit évidemment continuer à apporter une aide alimentaire- (l'Ethiopie a demandé 900 000 t cette année) même à un gouvernement dont les politiques sont contraires à l'intérêt de la population. L'autre solution, la cessation ou une réduction de l'aide, est de toute évidence inacceptable car elle entraînerait une famine massive. D'autre part, étant donné la position retranchée d'un gouvernement de cette sorte et son fanatisme idéologique il est peu probable que même une telle calamité le ferait changer de politique.

49. Avec le changement de politique de la majorité des Etats africains, il y a cependant un risque que le passage rapide d'un extrême à l'autre entraîne de nouveaux problèmes. Peut-on, par exemple, garantir que les entreprises nationales une fois privatisées seront capables de soutenir la concurrence des multinationales occidentales, même sur leur propre terrain, ou que la recherche et l'éducation, dont les résultats ne sont pas immédiats, disposeront de ressources suffisantes? Dans tout programme de privatisation il faut veiller à protéger les économiquement faibles des effets pénibles des changements.

50. En résumé, il faut inciter les pays d'Afrique à mettre en œuvre des politiques pragmatiques visant à accroître la production alimentaire à l'usage interne et à améliorer l'état sanitaire de la population. Ils doivent, en outre, investir davantage dans leur réseau de transports (routes, voies de chemins de fer, silos, entrepôts frigorifiques, etc.) de manière que les régions disposant d'excédents alimentaires puissent commercer avec celles souffrant de pénurie. Le grand problème de l'Afrique n'est pas seulement un problème de production, mais plutôt d'accès des populations dans le besoin aux ressources existantes. C'est en pensant à cela que la FAO et le PAM ont défini le principe des quatre «I» nécessaires à l'agriculture: Incitations aux agriculteurs, meilleure disponibilité des Intrants (facteurs de production), Institutions mieux gérées et amélioration des Infrastructures.

51. Furthermore, the essential conditions for reducing poverty in the countryside in a series of African countries are: land reform, access to credit, agricultural guidance, an infrastructure for small farmers, and an agricultural production which is socially and ecologically tenable, and which ensures growth and wealth distribution. Here the key words are: productivity, stability, sustainability and equitability.

b. *For the North: give more and give right*

52. The implications for Northern countries, and in particular the Council of Europe area, are far-reaching as well, for we also have to think of the usefulness of much of our past aid. We must realise that the African policy "mistakes", as described previously, were often "encouraged" by Northern countries in their assistance policies. Thus, we have all, South and North, erred, and we must work together to improve on the past.

53. Emergency assistance will continue to be necessary in times of drought or other crises, such as now in Mozambique, Ethiopia, Sudan and Angola. However, we would do Africa a major disservice if we were to consider it eternally as a convenient outlet for our own agricultural surpluses, produced at a loss, and if we were to postpone the day of reckoning as regards our European agricultural policies, by dumping what we cannot sell elsewhere in countries whose domestic agriculture cannot face that kind of competition.

54. We should promote African food security above all at the level where it really counts, namely locally in the villages themselves. Rather than engaging exclusively in large, mechanised, import-dependent agricultural projects we should also aim at low-cost, self-help methods for the benefit of the small farmer. This is important because most African countries will not, during the foreseeable future, be able to afford the importation of spare parts for expensive machinery, or highly trained expertise whenever the foreigners leave after starting up a given project. As one aid worker put it: "If an activity cannot be kept going by the local people, it will collapse as soon as the government jeeps break down." Help should also be given along these lines for the development of fisheries and aquaculture, a subject dealt with in a separate report under consideration in the Sub-committee on fisheries.

55. Examples of such successful techniques are now becoming numerous. In Nigeria, a new type of cassava has been developed, which

51. En outre, les conditions indispensables à la réduction de la pauvreté en région rurale dans de nombreux pays africains sont les suivantes: réforme agraire; accès au crédit; conseils d'experts pour les petits agriculteurs; et une production agricole assez satisfaisante du point de vue social et écologique pour pouvoir être maintenue et qui assure la croissance et la répartition des richesses. Ici les mots clés sont: productivité, stabilité, durée et justice.

b. *Pour le Nord: donner plus et donner mieux*

52. Les implications de ce bilan pour les pays du Nord, pour les membres du Conseil de l'Europe notamment, sont également considérables, car nous devons aussi réfléchir à l'utilité d'une grande partie de l'aide accordée dans le passé. Nous devons nous rendre compte que les «erreurs» contenues dans les politiques africaines, mentionnées plus haut, ont été souvent «encouragées» par les politiques d'assistance des pays du Nord. Ainsi, les pays du Sud, mais aussi les pays du Nord, ont commis des erreurs et nous devons travailler ensemble à faire mieux que par le passé.

53. Toutefois, nous rendrions un très mauvais service à l'Afrique si nous devions la considérer éternellement comme un débouché commode pour nos propres excédents agricoles, produits à perte; si nous retardions le moment de reconsidérer nos politiques agricoles européennes en déversant les produits que nous ne pouvons pas vendre ailleurs dans des pays dont l'agriculture est incapable de soutenir ce type de concurrence.

54. Il faut favoriser la sécurité alimentaire des Africains surtout au niveau le plus important, à savoir localement, dans les villages. Plutôt que de mettre en œuvre exclusivement de vastes projets agricoles mécanisés tributaires des importations, il faut aussi rechercher des méthodes d'auto-assistance peu coûteuses dont les petits agriculteurs tireront bénéfice. Cela est important parce que la plupart des pays d'Afrique ne pourront pas, dans un avenir prévisible, importer des pièces détachées pour des machines coûteuses ou payer une main-d'œuvre hautement spécialisée après le départ des étrangers qui auront lancé tel ou tel projet. Comme l'expliquait un spécialiste de l'aide au développement: «Si la population locale ne peut reprendre seule la gestion d'un projet, celui-ci s'effondrera dès que les jeeps du gouvernement tomberont en panne.» C'est également dans cette optique qu'il faut aider le développement de la pêche et de l'aquaculture, thème qui a été traité dans un autre rapport examiné actuellement par la sous-commission des pêches.

55. On connaît maintenant de nombreux exemples de techniques qui ont réussi. Au Nigéria, on a mis au point une nouvelle variété de manioc

requires no fertiliser but still doubles yields. In Niger, farmers have planted a corridor of windbreak trees, which stop the desert and increase yields by up to 25 %. Stones placed in rows along the hills of Burkina Faso permit rainwater to stay and sink into the ground, raising crop yields by 50 % and stopping soil erosion. Similarly, the subcommittee, during its visit to Tunisia in 1985, witnessed several ingenious projects started by the WFP and the FAO, for instance against desertification, using local initiative. Plans take shape in consultation with individual villagers, who often receive free food until, say, an olive grove starts yielding dividends. A "trickle-up", as opposed to a "trickle-down", approach is being followed for the spread of income.

56. Northern donors will have to show great ingenuity and overcome many ingrained beliefs in pursuing the above types of strategy. It will presumably mean more in-depth studies of the particular conditions of individual villages and regions, less sophisticated machinery and other input commodities provided by the home country, and more emphasis on labour-intensive work methods in order to absorb the great underemployment in African rural areas. International institutions such as the World Bank, the UNDP, the FAO and the WFP now orient their projects largely along these lines, and they deserve our wholehearted support in so doing.

57. The focus in this report is on food policies and aid strategies, not on environmental concerns. These were covered in detail in the Assembly's Resolution 856 (1986) on the African food crisis (Rapporteur: Mr Corrie). However, one of the most urgent tasks confronting Africa is to restore the environmental equilibrium, for instance through the planting of forests. "Agro-forestry", that is to say forestry undertaken to help long-term food production, should be a crucial component in any aid strategy.

58. Furthermore, it will mean more dialogue between donor and recipient — not necessarily at government level where knowledge about rural conditions is often in short supply, but at the level of village elders and others in the areas concerned. However, it should be pointed out that it is not always possible to bypass governments and enter into direct contact with those directly concerned. Government control, and suspicion of "outside interference", are often such as to make government involvement a necessity.

qui produit deux fois plus que la normale sans aucun engrais. Au Niger, des agriculteurs ont planté un couloir d'arbres coupe-vent qui arrête la désertification et permet d'accroître le rendement des cultures jusqu'à 25 %. Des alignements de pierres en travers des collines du Burkina Faso évitent le ruissellement et permettent aux eaux de pluie de s'enfoncer dans le sol, ce qui augmente de 50 % le rendement des cultures et empêche l'érosion du sol. Au cours de son voyage en Tunisie en 1985, la sous-commission a visité plusieurs projets ingénieux du PAM et de la FAO, faisant appel à l'initiative locale, pour lutter contre la désertification par exemple. Les plans sont élaborés en concertation avec les villageois concernés, qui reçoivent souvent gratuitement de la nourriture jusqu'au moment où le projet — disons une oliveraie — commence à être exploitable. La diffusion des revenus, à l'opposé du «ruissellement», se fait de la base vers le sommet.

56. Les donateurs devront faire preuve de beaucoup d'ingéniosité et surmonter de nombreux préjugés pour appliquer les stratégies qui viennent d'être mentionnées. Celles-ci nécessiteront probablement une étude plus approfondie des conditions propres à certains villages et régions, l'emploi de machines moins sophistiquées et de moyens locaux et un recours plus large à des méthodes de travail nécessitant une main d'œuvre nombreuse afin de résorber le sous-emploi qui règne dans les régions rurales d'Afrique. Des institutions internationales comme la Banque mondiale, le PNUD, la FAO et le PAM orientent désormais leurs projets dans ce sens et méritent pour cela notre soutien sans réserve.

57. Le présent rapport est consacré aux politiques alimentaires et aux stratégies d'aide mais non aux problèmes d'environnement, qui ont été examinés en détail dans la Résolution 856 (1986) de l'Assemblée relative à la crise alimentaire en Afrique (Rapporteur: M. Corrie). Néanmoins, l'une des tâches les plus urgentes auxquelles l'Afrique est confrontée est le rétablissement de l'équilibre de l'environnement grâce, par exemple, à la plantation de forêts. L'«agro-sylviculture», c'est-à-dire la sylviculture conçue de manière à favoriser la production alimentaire à long terme, devrait être une composante cruciale de toute stratégie d'aide.

58. Il faudra par ailleurs développer le dialogue entre donateurs et bénéficiaires — pas nécessairement au niveau gouvernemental où souvent on ne connaît pas bien les conditions du monde rural, mais aussi, par exemple, avec les anciens des villages des régions concernées. Il faut néanmoins souligner qu'il n'est pas toujours possible d'éviter de passer par les gouvernements pour entrer en contact avec les personnes directement concernées. Les contrôles des gouvernements et leur crainte d'«ingérences extérieures» font souvent de leur participation une nécessité.

59. Better co-ordination of aid among donors is also desirable, although hard to realise in practice. In recent years there has been a trend away from multilateral aid — for example via specialised agencies of the United Nations and towards bilateral agreements between donor and recipient countries. The reasons for this are not only the political benefits accrued by the donor in its relations with the recipient, but also the impression of improved control over how the money is used.

60. However, a plethora of bilateral arrangements often leads to incompatibility between projects and a strain on the governmental administration in the recipient country. The FAO, with this in mind, has established a government co-operation programme, the so-called Trust Fund, where a given donor country gives money to a certain recipient country, with the FAO acting as an intermediary in the identification of projects. Some countries, it must be admitted, tend to give to the Trust Fund in order to further their own industrial interests, whereas others use it more "idealistically". This does not, however, mean that the one type of aid is necessarily less effective than the other.

61. The North has to give more for research in Africa for African needs. As of now, the continent is starved of funds for such purposes and has poorly functioning research institutions. It often has to use research results obtained in and intended for Northern countries. Research needs to be much more oriented towards traditional foods, including roots and tubers. The role of governments is in this connection important but should not exclude other efforts. By way of reference, in the 1960s the major donor nations spent $400 million per year (in 1960 dollars) on basic agricultural research in South-East Asia. No solution seems possible to Africa's food problem until a similar commitment is made for that continent.

62. It is not the role of the Committee on Agriculture to pronounce itself in the first place on purely economic matters pertaining to North-South relations. However, there are two areas where the North could take action which would have a profound effect on African economies, and which would stimulate their leaders to implement the agricultural reforms we have outlined.

63. One such priority is affording greater access for African exports to Northern markets. Even a minor reduction in trade barriers would mean more to them than even a major increase in development aid. When we talk about African

59. Une meilleure coordination entre les diverses sources d'aide est également souhaitable, bien que difficile à réaliser en pratique. Ces dernières années, on a constaté une diminution de l'aide multilatérale — passant, par exemple, par les agences spécialisées des Nations Unies — et un développement des accords bilatéraux entre pays donneurs et pays bénéficiaires. Les raisons en sont non seulement le profit politique qu'en retirent les premiers dans leurs relations avec les seconds, mais aussi l'impression de mieux contrôler la manière dont les fonds sont employés.

60. Toutefois, la prolifération des accords bilatéraux entraîne souvent des incompatibilités entre plusieurs projets et pèse lourd pour l'administration du pays bénéficiaire. C'est en pensant à cela que la FAO a lancé un programme de coopération avec les gouvernements, appelé *Trust Fund,* dans lequel un pays donateur apporte des fonds à un pays bénéficiaire par l'intermédiaire de la FAO qui choisit les projets à réaliser. Il faut reconnaître que certains pays tendent à verser au Fonds de dépôt *(Trust Fund)* pour servir leurs propres intérêts industriels, tandis que d'autres s'en servent à des fins plus idéalistes. On ne doit pas en conclure cependant qu'un de ces types d'aide est nécessairement moins efficace que l'autre.

61. Le Nord doit donner davantage pour la recherche en Afrique pour les besoins de l'Afrique. Actuellement, ce continent manque cruellement de fonds pour la recherche et ses instituts de recherche ont du mal à fonctionner. Il en est souvent réduit à se servir des résultats de recherches menées en Europe pour répondre à des préoccupations propres à cette région du monde. Il importe d'orienter davantage la recherche vers les aliments traditionnels, y compris les racines et les tubercules. Le rôle des gouvernements à cet égard est important mais ne doit pas exclure d'autres efforts. A titre de référence, dans les années 60, les grandes nations donatrices ont consacré 400 millions de dollars par an (en dollars 1960) à la recherche fondamentale sur l'agriculture dans l'Asie du Sud-Est. Il semble qu'aucune solution ne puisse être apportée au problème alimentaire de l'Afrique tant que de telles recherches ne seront pas entreprises pour ce continent.

62. La commission de l'agriculture n'a pas à se prononcer sur les aspects purement économiques des relations Nord-Sud. Cependant, il existe deux domaines dans lesquels l'Europe pourrait prendre des mesures qui auraient des conséquences importantes pour les économies d'Afrique et inciteraient les dirigeants africains à mettre en œuvre les réformes agricoles que nous avons évoquées.

63. La première de ces priorités serait de faciliter l'accès des exportations africaines aux marchés du Nord. Un abaissement même faible des barrières commerciales leur serait beaucoup plus profitable qu'une augmentation importante de

exports, however, we do not wish to tackle the thorny subject of South Africa. Here, our member states follow different policies which it is not for this report to comment on. This has also been the general feeling of the Committee on Agriculture.

64. When discussing trade barriers it is important to consider both "visible" and "invisible" ones. Furthermore, imports to the North, for example of agricultural products, are mainly from the richer developing countries, and less from the less-developed countries (LDCs). Efforts must be made to ensure that the latter are not forgotten in the world trade equation, that they do not become effectively "cut off" from the world economy.

65. The other area is debt relief. African development cannot take hold as long as countries have to spend close to half their export earnings on debt servicing. There are those who argue that any debt relief accorded by Western banks and governments would only cause a return to the careless spending patterns of the 1970s, and that the North should not give away the leverage it has over African agricultural and other policies it now has.

66. Your Rapporteur believes such fears are exaggerated. Northern financial institutions are too wary of any repetition of the past to ever allow any excessive lending policies of the kind we saw in the 1970s. African governments have also learned, and are not likely to repeat past mistakes, especially since any debt rescheduling would only bring partial relief. Finally, the North, for its own long-term economic health, needs an Africa which grows, develops and becomes part of the world economy rather than its patient. Canada, which recently has officially written off the debt of seven African countries, has presumably realised this fact.

67. The North has also an obligation to intervene more actively in order to bring an end to the many wars, whether civil or other, which at present make development so difficult. The North, too, has to look less to ideology in these wars, for there is often none, and more to the interests of the ordinary people in war-ravaged zones.

c. *Improving the lot of women*

68. Finally, it is necessary to emphasise that we consider the deplorable situation of Africa's women shameful and to proceed from there towards trying to improve their lot. It is estimated that 80 % of the continent's food is produced by women, but women often do not even enjoy basic

l'aide au développement. En parlant des exportations africaines, nous ne voulons pas toutefois nous attaquer à la question épineuse de l'Afrique du Sud. Nos Etats membres suivent vis-à-vis de ce pays des politiques différentes, qu'il n'y a pas lieu de commenter ici. Ceci a aussi été le sentiment général de la commission de l'agriculture.

64. Lorsqu'on parle des barrières commerciales il est important de tenir compte à la fois des barrières «visibles» et des barrières «invisibles». De plus, les importations de produits agricoles, par exemple, effectuées par le Nord proviennent surtout des pays en développement les plus riches et dans une moindre mesure des pays peu développés. Il faut s'efforcer de faire en sorte que ces derniers ne soient pas oubliés dans l'équation commerciale mondiale, et effectivement «coupés» de l'économie mondiale.

65. L'autre priorité concerne l'allègement de la dette extérieure. Le développement de l'Afrique ne peut se faire tant que les pays devront consacrer près de la moitié de leurs recettes d'exportation au service de la dette. Certains font valoir que tout allègement de dette accordé par les banques et les gouvernements occidentaux aurait pour seul effet le retour aux dépenses inconsidérées des années 70 et que le Nord ne devrait pas abandonner le moyen de pression qu'il a sur les politiques agricoles et autres de l'Afrique.

66. Votre rapporteur estime que ces craintes sont exagérées. Les institutions financières du Nord craignent trop l'éventualité d'une répétition des erreurs du passé pour autoriser des politiques de prêt excessives comparables à ce qui s'est fait dans les années 70. Les gouvernements africains ont aussi tiré des leçons des erreurs passées qu'ils ne sont pas près de répéter, d'autant qu'un rééchelonnement de la dette n'apporterait qu'un soulagement partiel. Enfin, le Nord, pour la santé à long terme de son économie, a besoin d'une Afrique qui croît, se développe et joue son rôle dans l'économie mondiale au lieu d'en être «l'homme malade». La Canada l'a probablement compris puisqu'il vient de remettre officiellement la dette de sept Etats africains.

67. Le Nord se doit aussi d'intervenir plus activement pour mettre fin aux nombreuses guerres, civiles ou autres, qui font actuellement obstacle au développement. Il doit se soucier moins de l'idéologie, souvent inexistante dans ces guerres, et davantage de la situation des populations dans les zones ravagées par les combats.

c. *Améliorer le sort des femmes*

68. Enfin, il faut souligner que nous déplorons la situation des femmes africaines et, à partir de là, essayer d'améliorer leur sort. On estime que 80 % de la production alimentaire du continent est le fruit du travail des femmes, mais souvent celles-ci ne jouissent même pas des droits les plus élé-

human rights. Women pound grain, haul water and wood, remud houses, hoe and harvest. It is a paradox that, even in socialist Tanzania, women do not have the right to own property, not even that brought into the marriage by them. Child custody rights belong to the father.

69. Development programmes in agriculture have often excessively focused on the man as a producer, whereas in reality it is the woman who produces. In addition, many rural households are today headed by women, due for example to urban employment and migration. It is therefore important both to increase assistance to African agriculture as such, and to orient that assistance to the special functions and responsibilities of women.

70. It is essential that Northern countries do not accept the submission of women in Africa — firmly ingrained though it is both in traditional African culture and in the Muslim faith — or consider it as an issue which should not be raised for fear of antagonising male élites. The influence of women has to be commensurate with the work they do. At present, both at international conferences and in national administrations, Africa's voice is that of men speaking, planning and pleading for men. The laudable efforts of the FAO, at its 1979 Conference on Agrarian Reform, to improve the lot of women in Africa has, unfortunately, not had the desired results.

71. A major thought behind this report has been that aid and advice should respect, indeed build on, African culture and traditions. However, the right to equality and humane treatment of women transcends that respect, for it forms part of mankind's general evolution, of the global struggle for a more just world. This is not preaching any supremacy of Western or any other civilisation, it is only defending the dignity of each individual.

72. It is the same thing with the toil involved in African agriculture. Must the women do practically all the work, only because they have done so for centuries? Would Africa not develop a little faster if the men in the villages, for instance, were made to work a bit in the fields themselves? At present, it seems as if the women work the fields which are turned into men's battle fields, and give birth to children who are later maimed by mines. Trying to change this is not cultural imperialism, it is human rights in their most profound sense.

mentaires. Elles pilent le grain, vont chercher de l'eau et du bois, réparent les maisons, manient la houe et la faux. Il est paradoxal que même dans la Tanzanie socialiste, les femmes n'ont pas le droit de posséder quoi que ce soit, pas même ce qu'elles ont apporté en dot. C'est le père qui a le droit de garde des enfants.

69. Les programmes de développement de l'agriculture ont souvent été excessivement centrés sur l'homme considéré comme le producteur, alors qu'en réalité c'est la femme qui produit. De surcroît, de nombreux ménages ruraux sont aujourd'hui dirigés par les femmes parce que les hommes travaillent dans les villes ou à cause des migrations, par exemple. Il est donc important à la fois d'accroître l'assistance à l'agriculture africaine et d'orienter cette assistance vers les fonctions et les responsabilités propres aux femmes.

70. Les pays du Nord ne doivent absolument pas accepter la sujétion de la femme africaine — si fortement enracinée soit-elle dans la culture traditionnelle africaine et dans la religion musulmane — ni considérer qu'il ne faut pas en parler de crainte de heurter les élites masculines. L'influence des femmes doit être à la mesure du travail qu'elles fournissent. A l'heure actuelle, tant dans les conférences internationales que dans les administrations nationales, la voix de l'Afrique est celle d'hommes qui parlent, prévoient et plaident pour des hommes. Les efforts louables de la FAO, lors de la Conférence sur la réforme agraire, visant à améliorer le sort des femmes en Afrique, n'ont pas eu, malheureusement, les résultats souhaités.

71. Le présent rapport repose essentiellement sur l'idée qu'en offrant une aide et des conseils il faut respecter, et même s'appuyer sur la culture et les traditions africaines. Néanmoins, le droit des femmes à l'égalité et à un traitement humain transcende ce respect, car il fait partie de l'évolution générale de l'humanité, de la lutte universelle pour un monde plus juste. Il ne s'agit pas de prêcher une quelconque suprématie de la civilisation occidentale ou de quelque autre civilisation, mais seulement de défendre la dignité de chaque individu.

72. Il en va de même pour les tâches qu'implique l'agriculture africaine. Les femmes doivent-elles assumer pratiquement tout le travail, simplement parce qu'elles le font depuis des siècles? L'Afrique ne se développerait-elle pas un peu plus vite si, par exemple, dans les villages, on envoyait les hommes travailler un peu dans les champs? A l'heure actuelle il apparaît que les femmes cultivent des champs qui deviennent ensuite les champs de bataille des hommes, et donnent naissance à des enfants qui sont par la suite estropiés par des mines. Essayer d'y changer quelque chose n'est pas pratiquer un impérialisme culturel, c'est défendre les droits de l'homme dans leur sens le plus profond.

73. A fundamental question to be asked is to what extent Northern countries could, and should, require policy changes from Southern nations as a condition for their aid, for instance as regards the issues of "centre versus periphery", "cash versus domestic crops", "big versus peasant" farming, etc. The line taken in this report has perhaps been slightly "activist", but the Rapporteur is well aware also of the many difficulties associated with such an approach.

74. In conclusion, in presenting this paper, the Rapporteur's aim has been to show how both Europe and Africa can do more and do better than up to now. Both parties have to learn from past mistakes, and do so jointly. This is the essence of interdependence and solidarity — the two notions on which the Council of Europe's North-South campaign is based.

73. Une question fondamentale à poser est celle de savoir dans quelle mesure les pays du Nord peuvent, et doivent, exiger comme condition à leur aide des changements de politique de la part des nations du Sud, consistant, par exemple, à privilégier «le centre ou la périphérie», «les cultures de rapport ou les cultures à usage interne», «la grande ou la petite agriculture». La position adoptée dans le présent rapport a peut-être été légèrement «militante», mais le rapporteur est conscient des nombreuses difficultés soulevées par une telle approche.

74. Le propos de l'auteur du présent rapport était de montrer comment l'Europe et l'Afrique peuvent faire plus et mieux que ce qui a été fait jusqu'ici. Les deux partenaires ont des leçons à tirer des erreurs du passé et doivent le faire ensemble. C'est l'essence de l'interdépendance et de la solidarité — les deux notions qui sous-tendent la campagne Nord-Sud du Conseil de l'Europe.