

W. David Hopper
Président du
Centre de recherches
pour le développement
international



**Le Canada
et le
développement
agricole mondial**

La conférence annuelle J. S. McLean est une initiative de la société Canada Packers Limited à la mémoire de son fondateur et premier président. C'est la School of Agricultural Economics and Extension Education, de l'Ontario Agricultural College, établissement affilié à l'Université de Guelph, qui est l'hôte officiel de cette conférence.

© Centre de recherches pour le développement international, 1977
Adresse postale: B.P. 8500, Ottawa, Canada K1G 3H9
Siège: 60, rue Queen, Ottawa

Hopper, W. D.

CRDI

IDRC-085f

Le Canada et le développement agricole mondial. Ottawa, CRDI, 1977. 18p.

/ IDRC pub CRDI /. Communication sur les stratégies de / production alimentaire / pour les / pays en voie de développement / de la / zone tropicale /, et le rôle du / Canada / dans le / développement agricole / - traite des obstacles à la / mécanisation agricole /, de l'importance de la / recherche agricole /, de la / Révolution Verte / et des / attitude / s des / cultivateur / s, et de l' / aide alimentaire / .

CDU: 641

ISBN: 0-88936-135-5

Édition sur microfiche: \$1

Le Canada
et le
développement agricole mondial

W. DAVID HOPPER

*Président du
Centre de recherches pour le développement
international*

*Texte de la conférence J. S. McLean prononcée à l'Université de
Guelph (Ontario) le 4 novembre 1976*

*Les opinions exprimées n'engagent que l'auteur et ne correspondent pas nécessairement
à celles du Centre de recherches pour le développement international.*

Le Problème

Autant le dire d'emblée: c'est le problème de l'approvisionnement alimentaire mondial qui m'inquiète. La diminution de la récolte céréalière globale de 1972, à la suite d'une sécheresse quasi générale sans précédent, et la décision de nombreux pays, notamment l'URSS, de conserver leurs troupeaux sur pied ont entraîné une baisse de la production agricole, tandis que la population mondiale continuait à s'accroître de plus de 2% chaque année. Résultat: la demande alimentaire a rapidement dépassé l'offre. Et pour beaucoup, c'était bien là une preuve que la théorie professée par Thomas Malthus au XVIII^e siècle avait fini par se vérifier. Aussi, lors de la conférence mondiale sur l'alimentation organisée par les Nations Unies, riches et moins riches ont-ils multiplié tracts et textes, exhortations et adjurations, mises en garde ou en demeure, sur la nécessité de "faire quelque chose" pour mettre l'humanité tout entière à l'abri du besoin.



Quatre ans se sont écoulés depuis que les prix des aliments ont commencé à grimper dans le sillage de la récolte déficitaire de l'automne 1972. La Conférence des Nations Unies fait maintenant partie du passé et, quoiqu'elle ait un peu troublé des perspectives alimentaires jusque-là rassurantes, l'effervescence qui régnait il y a quelques mois ne semble guère avoir laissé de traces dans la pratique quant à l'urgence de résoudre cette question véritablement planétaire.

Il y a peut-être de bonnes raisons à cela. Les pluies irrégulières qui ont marqué l'année 1972 dans le nord de l'Amérique latine, l'Afrique centrale, l'Europe de l'Est, l'Ouest, le Sud et le Sud-Est asiatiques, et provoqué le déficit céréalière de cette même année, apparaissent maintenant comme un phénomène passager et fortuit. Les récoltes demeurent partout incertaines, mais dans la plupart des régions, sinon dans toutes, les précipitations sont revenues à la normale et la production céréalière mondiale a retrouvé son rythme à peu près normal d'expansion (2,8% par an). Sur les marchés extérieurs et intérieurs, les prix des aliments ont baissé en termes absolus et réels; enfin, les récoltes de cette année (1976) en Amérique du Nord permettent d'envisager la reconstitution des stocks de grain, ce volant de sécurité qui, depuis trente ans, préserve l'humanité d'une famine généralisée.

Mais jusqu'à quel point des hommes au fait de la situation peuvent-ils relâcher leur attention? D'après l'Institut de recherches pour une politique internationale de l'alimentation (IFPRI), l'Asie aura cette année encore, malgré des conditions climatiques plus favorables que d'ordinaire, une production de grain d'au moins 2% inférieure à la tendance générale à long terme. C'est donc en Asie, continent surpeuplé, que la famine pose la plus grande menace. Ce que confirme, d'ailleurs, une étude de l'IFPRI sur les

tendances mondiales actuelles - et j'insiste sur le mot "actuelles" - de l'offre et de la demande de grain: en 1985-1986, l'Asie (Chine non comprise) accusera un déficit net d'environ 40 millions de tonnes et l'ensemble des pays en développement connaîtra un "retard" de 85 millions de tonnes par rapport à la demande.

Comment, devant de tels chiffres et face aux sombres calculs de Malthus, l'attention, apparemment éphémère, portée entre 1972 et 1974 par les dirigeants mondiaux aux problèmes de l'alimentation ne paraîtrait-elle pas dérisoire? Pour ceux qui souffrent de la faim ou vivent dans la crainte de la famine, la reconstitution des stocks en Amérique du Nord et la baisse des prix mondiaux ne sont qu'une mince consolation; surtout quand les statisticiens et les informaticiens n'entrevoient eux aussi guère de signes pouvant les inciter à teinter d'optimisme leurs tristes pronostics.

Il se trouve que les grandes surfaces cultivables encore inexploitées se situent essentiellement dans les tropiques. Or, les territoires occupés par les pays en développement produisent à l'heure actuelle moins du tiers de la production agricole mondiale, alors qu'ils doivent faire vivre les deux tiers de l'humanité. Et si les tendances actuelles se maintiennent, vers l'an 2000, ce sera les trois quarts de la population qu'il leur faudra nourrir avec seulement un quart des vivres mondiaux.

Pourtant, les régions tropicales pourraient être mises en valeur pour produire des aliments en abondance, à condition bien entendu que soient mobilisés et utilisés à bon escient le capital et la technologie disponibles, et que les programmes économiques de développement appliqués par les nations du Tiers-Monde résultent de la volonté et de l'action politique concertée nécessaires à la transformation de leur économie agricole et de leur société rurale.

Inutile de vous infliger la longue litanie sur l'art et la manière d'augmenter les récoltes en sol tropical. Nombre d'entre vous la connaissent bien et savent mieux que moi ce qu'il convient de faire. Je vais donc plutôt concentrer mon exposé sur le rôle que le Canada peut et, à mon sens, doit assumer pour encourager le développement de l'agriculture mondiale.

Pour une stratégie de production alimentaire

Lors de la Conférence mondiale sur l'alimentation en 1974, quelqu'un, probablement un délégué de la FAO, émit l'opinion que les investissements dans le cadre de l'aide extérieure officielle au développement agricole des zones tropicales devraient passer d'environ 2 milliards de dollars en 1973 à 5 milliards par an au cours des deux prochaines décennies. Ce chiffre n'a évidemment qu'une valeur indicative, car personne ne saurait chiffrer exactement l'aide extérieure nécessaire aux pays en développement pour moderniser leur secteur agricole. Un chiffre en vaut un autre ... surtout s'il est plus élevé. Malheureusement, depuis la Conférence, c'est un des seuls points de comparaison dont nous disposons pour évaluer les progrès accomplis. En 1974, il n'existait aucune stratégie globale pour vaincre la faim; en 1976, il n'en existe toujours pas; pis encore, il n'y a aucun effort pour en mettre une sur pied. (Par parenthèse, il n'est peut-être pas inutile de souligner qu'on étudie, élabore ou applique des stratégies globales pour le contrôle de l'énergie nucléaire, la protection de l'environnement, l'éradication de la variole et la lutte contre la malaria et d'autres maladies, la solution des problèmes monétaires, l'exploitation des océans et même le contrôle des prix des matières premières. Certes, il s'agit là de questions moins complexes que celle de l'accroissement de la production alimentaire mondiale, mais sûrement pas plus importantes. Pourtant, ni l'organisation mondiale responsable de l'alimentation, la FAO, ni aucun autre organisme ou aucune autre institution de l'ONU ne s'est encore vu confier le mandat de jeter les bases d'un dialogue international pour un programme de développement qui assurerait à tous les peuples de la terre un avenir à l'abri du besoin.)

Mais même sans une approche globale des problèmes alimentaires mondiaux, il est possible d'examiner les grandes lignes de ce que serait une telle stratégie. Comme le siège dont on se servait autrefois pour traire les vaches, le développement de l'agriculture repose sur trois pieds: une technologie agricole moderne et ayant fait ses preuves; une stimulation économique pour compenser les risques que prennent les cultivateurs l'adoptant; et des structures d'approvisionnement et de marché qui fournissent aux agriculteurs les éléments nécessaires à la mise en oeuvre de ces nouvelles techniques, et permettent une juste rétribution de leur travail. Je traiterai des trois sujets dans cet ordre.

Technologie agricole

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) et l'Agence canadienne de développement international (ACDI) sont deux des



membres fondateurs du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI) formé en 1971. Ce groupe, qui réunit plus de vingt pays, les banques régionales de développement, la FAO, la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et quatre fondations privées ou organismes similaires, fournira en 1977 plus de 80 millions de dollars pour encourager la mise au point de nouvelles techniques agricoles dans dix centres internationaux de recherche agricole, tous établis dans le Tiers-Monde. Par le truchement de l'ACDI et du CRDI, le Canada vient au second rang - derrière les États-Unis - des pays subventionnant le GCRAI. C'est ainsi que cette année, il a versé plus de 5 millions de dollars à ces instituts de recherche agricole.

Je ne saurais trop souligner l'importance de ces instituts, dont les précurseurs ont été les quatre centres de recherche internationaux créés durant les années soixante par les fondations Ford et Rockefeller. Les travaux que l'un d'entre eux, le Centre international d'amélioration du maïs et du blé (CIMMYT), a effectués sur des espèces de blé à rendement élevé, à la suite des recherches menées par la Fondation Rockefeller au Mexique, ont été officiellement reconnus en 1970 par l'attribution du prix Nobel de la paix à Norman Borlaug, directeur du programme d'amélioration du blé au CIMMYT. D'un autre côté, la mise au point d'espèces de riz à rendement élevé à l'Institut international de recherche sur le riz (IIRR), aux Philippines, a redonné espoir aux riziculteurs du monde entier. Au cours des cinq dernières années, le GCRAI a ouvert six nouveaux centres de recherche qui travaillent maintenant à l'amélioration des principales cultures vivrières du monde et des troupeaux de bovins et d'ovins des principales zones écologiques tropicales et semi-tropicales.

Bien que ces travaux impressionnent par leur ampleur et leur sérieux, on est loin d'avoir relevé le défi technologique que pose l'agriculture tropicale. Et même si le Canada joue un rôle de premier plan dans cette grande aventure, grâce au concours qu'apportent des biologistes de Québec, Guelph, Winnipeg, Saskatoon, Edmonton et Vancouver aux activités de ce réseau toujours plus vaste de centres internationaux, la participation peut et doit s'intensifier. À cette fin, il faut multiplier les efforts en vue d'élargir le champ d'action des scientifiques canadiens et concevoir des arrangements qui leur permettront de participer, de manière continue, à d'importantes études scientifiques à long terme. Le CRDI et l'ACDI ont tous deux une responsabilité dans ce domaine, mais des contraintes d'ordre pratique limitent beaucoup leur action. Le Canada se prête mal, en effet, aux recherches appliquées susceptibles d'être utiles aux pays tropicaux. C'est en collaborant avec les chercheurs des instituts internationaux et nationaux établis dans les pays en développement, ou en faisant des recherches au Canada sur certains des problèmes fondamentaux de science et de technologie appliquées, dans les serres et laboratoires bien équipés de nos centres de recherche, que les scientifiques canadiens contribueront à la découverte de nouvelles techniques agricoles adaptées aux régions tropicales et semi-tropicales. Et d'ailleurs, le CRDI et l'ACDI ont déjà procédé ainsi à plusieurs reprises. Toutefois, en raison de son budget et de son objectif fondamental, qui est d'aider les régions en voie de développement à se doter d'un potentiel de recherche scientifique, le CRDI s'est attaché à fournir une aide directe aux scientifiques des pays en développement pour leur permettre de poursuivre le travail entrepris et d'adapter aux conditions locales les techniques agricoles appliquées ailleurs dans le monde. Il n'adjoint des experts étrangers aux chercheurs des pays en développement que s'il y a un besoin

évident d'aide extérieure sur le plan technique et professionnel. Et au Canada même, il ne subventionne que les recherches indispensables et impossibles à mener ailleurs que dans des centres bien équipés ou pourvus d'installations spéciales, qui précisément n'existent pas dans les pays en développement.

En pratique, c'est surtout à l'ACDI qu'il revient de s'occuper des chercheurs canadiens dans le cadre de l'aide directe aux pays en développement. Et, bien que l'Agence ait fait beaucoup d'efforts pour mobiliser les compétences canadiennes et les orienter vers la création de techniques nouvelles propres à faire progresser l'agriculture dans les zones tropicales, elle n'a pas encore réussi à établir un programme qui exploiterait au maximum et de façon systématique le potentiel canadien en agronomie. Il y a à cela plusieurs raisons; trois d'entre elles, qui concernent les deux organismes, méritent d'être exposées.

La première est la relation mal définie qui existe entre d'une part, les crédits fédéraux directement versés aux universités et autres établissements canadiens d'études ou d'enseignement supérieurs, et d'autre part, les fonds alloués par les provinces à ces institutions, que ce soit directement, à même leur propre budget, ou par le biais d'autres subventions fédérales à l'éducation. En d'autres termes, et comme on peut s'y attendre au Canada, la question controversée de l'aide financière fédérale-provinciale et des compétences en matière d'éducation gêne notre action en vue d'accroître la sécurité alimentaire mondiale.

Mais il ne faudrait pas grossir cet obstacle. Il en est un autre, bien plus important, qui tient à la difficulté de concentrer les efforts des institutions canadiennes sur les problèmes immédiats. Le Canada dispose à la fois de trop peu et de trop d'instituts d'études avancées et de chercheurs: trop peu, en ce sens qu'une subvention accordée à l'un d'entre eux fait naître l'espoir chez tous et suscite inmanquablement l'envie et des questions du genre "pourquoi pas nous?"; trop, en ce sens qu'une distribution générale des fonds disponibles aboutirait à un tel éparpillement qu'aucune institution ne pourrait être alors vraiment productive. Jusqu'à maintenant, la communauté universitaire canadienne n'a pas répondu à la nécessité impérative de regrouper le potentiel scientifique du pays et d'assurer la coordination des travaux de recherche de manière à mettre pleinement à profit les capacités nationales pour résoudre des problèmes difficiles et complexes, qui peuvent déborder le cadre canadien. C'est aux universités qu'il incombe de mettre au point les mécanismes d'une telle coordination. Car sans une action en profondeur de leurs administrations et facultés pour unifier quelque peu leurs activités et rompre l'isolement actuel des structures universitaires à travers le pays, on ne parviendra jamais à vraiment mobiliser les compétences canadiennes. Hélas, il ne semble guère que nous en prenions le chemin!

La troisième contrainte est moins fondamentale, mais non moins réelle. Il s'agit du rang, souvent peu élevé, qu'assigne le milieu universitaire canadien à la recherche appliquée destinée aux pays en développement. J'ai trop souvent entendu répéter que les travaux effectués à l'étranger ou au Canada sur des problèmes liés au développement n'impressionnent que peu les collègues appelés à les apprécier en vue d'une promotion ou d'une titularisation. Le jeune scientifique est particulièrement sensible à la crainte qu'engendre cette situation. Mais ce dédain pour la recherche sur la technologie utile aux pays démunis nous touche tous, parce qu'il devient alors extrêmement difficile d'intéresser nos experts aux problèmes non canadiens. Pour une raison ou une autre, de nombreux chercheurs confirmés, ou qui aspirent à le devenir,

estiment que la science moderne n'a pas à s'occuper des problèmes du monde tropical, dont la solution n'exigerait plus, selon eux, qu'une expérience et des connaissances élémentaires. En général, c'est exactement le contraire. Très souvent, seules en fait les plus hautes qualités et compétences scientifiques permettent de résoudre ces problèmes. Certes, les défis scientifiques posés par l'agriculture tropicale sont parfois différentes de ceux des zones tempérées, mais n'est-ce quand même pas témoigner d'une singulière étroitesse d'esprit et d'un grave manque de compréhension que d'affirmer, comme le font certains de nos chercheurs et de nos administrateurs scientifiques, que les travaux sur des questions ne se rapportant pas directement à des problèmes canadiens enrichissent peu leur compétence scientifique et ne peuvent donc avoir qu'une importance secondaire dans l'évaluation des qualités professionnelles d'un chercheur? C'est là une vision extrêmement restrictive, qui empêche bien des savants et experts canadiens de se consacrer à l'avancement des connaissances pour qu'enfin soient franchis les obstacles techniques actuels à l'augmentation de la production alimentaire mondiale.

Stimulation économique

Les motivations économiques constituent le deuxième pilier du progrès agricole, car elles incitent les fermiers des pays en voie de développement à adopter de nouvelles méthodes culturales. Toute politique économique visant à développer le secteur agricole relève, bien entendu, de la décision souveraine de chaque nation. Il faut cependant se rendre à l'évidence: très rares sont les pays en voie de développement qui ont su mettre en oeuvre des programmes de nature à encourager l'innovation et la modernisation de leur agriculture.

La popularité des variétés à haut rendement dans plusieurs parties d'Asie, d'Amérique latine et d'Afrique apporte aux plus incrédules la preuve que les paysans sont disposés à évoluer lorsqu'ils peuvent compter sur des cours et des marges de profit intéressants, ce qui est rarement le cas. La conjoncture économique favorable qui a suscité, vers la fin des années 60, ce qu'on a appelé la "Révolution verte" résultait de la conjonction de cours hautement rémunérateurs pour les produits agricoles et du coût peu élevé des engrais, de l'eau d'irrigation et des autres facteurs de production. Le rapport avantageux entre les prix d'achat et de vente incitait fortement les agriculteurs à exploiter au maximum leurs terres. C'est grâce - si l'on peut dire - à plusieurs années de mauvaises récoltes provoquées par des intempéries que ce système de stimulants a connu un peu de succès. Succès malheureusement éphémère, car une fois les greniers remplis, les stimulants économiques sont retombés dans l'oubli et les gouvernements ont de nouveau axé leur politique agricole sur l'approvisionnement à bon compte des villes.

Il est presque certain que, même si de nouvelles variétés de blé et de riz à haut rendement n'avaient pas permis de déclencher une révolution verte, la production céréalière aurait progressé en Asie avec le retour des pluies, l'attrait du gain étant assez puissant pour pousser les fermiers à intensifier leurs cultures vivrières. La suppression des programmes de stimulants qui a suivi la poussée spectaculaire de la production agricole vers la fin des années 60, et qui a contribué à l'affaiblissement de cette poussée, prouve de façon catégorique que le ravitaillement des nations en voie de développement est indiscutablement lié à la courbe des prix et des profits. Il suffit donc d'ajouter de nouvelles possibilités techniques aux stimulants économiques pour subitement éveiller et

transformer l'économie rurale traditionnelle. Il y a là de quoi troubler fortement tous ceux qui prétendent que les paysans du Tiers-Monde sont ancrés dans leur immobilisme et qu'il faudrait, pour modifier sensiblement leur comportement économique, ou une révolution sociale radicale ou à tout le moins plusieurs générations. Heureusement la réalité est tout autre, comme en témoignent aujourd'hui d'innombrables exemples partout dans le monde.

En toute logique, il est alors difficile de comprendre pourquoi, si les fermiers réagissent positivement aux stimulants économiques, les gouvernements négligent de telles mesures quand tant de pays sont aux prises avec une pénurie alimentaire aiguë. L'explication n'est pas simple. La majorité des pays en développement veulent rapidement moderniser leur société et leur économie, mais ne voient d'autre solution pour ce faire que l'industrialisation du pays et la création d'un secteur tertiaire lié au développement industriel urbain. Dans cette optique, le monde rural n'est que la source traditionnelle de main-d'oeuvre pour l'industrie, de matières premières renouvelables pour la transformation ou l'exportation et enfin d'aliments bon marché pour un prolétariat urbain croissant; l'économie rurale n'est donc qu'un fournisseur de ressources, qui n'entame pas les capitaux nécessaires pour la mise en place des infrastructures des secteurs urbains ou industriels ou de tout autre secteur "moderne". De tout temps, les études de développement économique ont préconisé l'exploitation de l'économie rurale pour l'établissement d'une solide économie industrielle urbaine; cette exploitation a effectivement un passé glorieux dans l'histoire industrielle des nations occidentales. Il est difficile, par ailleurs, de trouver à ce problème une solution différente dans un monde où, d'une part, l'aide extérieure est pratiquement insignifiante par rapport aux besoins, et où, d'autre part, des pays nouvellement indépendants doivent donner suite aux espoirs matériels de populations qui exigent vigoureusement la création d'un secteur industriel national, dans lequel elles voient tant une nouvelle source d'emplois non agricoles qu'une source toujours croissante de biens de consommation.

Et si le développement économique d'un pays doit se fonder sur l'exploitation du secteur rural et agricole, il n'est guère surprenant que les pays du Tiers-Monde fassent si peu de cas, dans leurs plans et programmes, des investissements dans ce secteur et de mesures destinées à stimuler la productivité. Bien sûr, il y a toujours, dans les plans nationaux de développement économique, une section qui affirme ou réaffirme l'importance de l'agriculture et du secteur rural - aucun politicien ne pouvant ignorer les 60 à 80% de la population qui vivent et travaillent dans les campagnes. Mais si le développement rural et agricole occupe sur le papier la troisième ou quatrième place, et bien que les gouvernants insistent toujours minutieusement sur la nécessité d'y consacrer toutes les ressources de la nation, cet impératif est relégué, dans la pratique, au tout dernier rang bien loin derrière l'énergie, les ports, les aciéries, le développement urbain et les nombreux autres secteurs d'activité d'un État "moderne".

Après trente ans consacrés à leur édification, ces pays ne peuvent que constater l'échec de leurs programmes agricoles, qui ne sont pas arrivés à satisfaire, de manière sûre et en quantité suffisante, les besoins fondamentaux de la population. Une stratégie de développement fondée sur l'exploitation du secteur rural, "traditionnellement" pauvre, n'a en fait produit que des nations pauvres. Le surplus dérivé de l'agriculture n'a jamais suffi - loin s'en faut - à financer la modernisation que le pays souhaitait. La faillite de cette stratégie est inscrite dans les sombres prévisions concernant la production alimentaire

mondiale pour les vingt-cinq prochaines années. Mais il est douteux que cette politique change, et de fait, dans le cadre actuel de l'économie pauvre des pays en développement, elle ne peut changer, à moins que les nations industrialisées ne fassent preuve de plus de fermeté que par le passé en affectant une plus grande part de leur aide au service de la modernisation agricole des pays du Tiers-Monde, et qu'elles n'exercent une plus forte pression sur ces derniers pour les amener à élaborer et à mettre en pratique des politiques générales susceptibles d'encourager et de récompenser les efforts de modernisation de l'agriculture.

Cette volonté des gouvernements des pays en développement de sacrifier leur propre paysannerie au développement national est confirmée par l'histoire de l'aide alimentaire, dans laquelle le Canada a joué - et continue à jouer - un rôle de tout premier plan. En résumé, l'aide alimentaire du Canada, c'est-à-dire les denrées achetées au Canada, payées par l'ACDI et expédiées dans les pays en développement, a augmenté de plus de 19% par an depuis 1970 pour atteindre en 1976 environ 220 millions de dollars, soit presque le quart des fonds que l'ACDI consacre à l'aide internationale.

Diriger des secours alimentaires vers des pays et des régions frappés par la famine est une action à la fois nécessaire et louable. Les nations pauvres, si souvent exposées aux malheurs et désarmées devant les fléaux qui les affligent, ne peuvent que se sentir réconfortées à l'idée même qu'il existe de tels secours. Et l'attitude de quelques gouvernements qui, avec une certaine inconscience, profitent de cette assurance pour négliger leur propre développement agricole, ne doit pas ébranler la détermination de tous ceux qui vivent dans l'abondance à donner sans compter à tous ceux que tragédies et catastrophes plongent dans le besoin. Estimons-nous heureux d'être en mesure de le faire et puissions-nous en rester longtemps capables!

Pendant, l'aide alimentaire du Canada n'est pas limitée aux cas d'urgence. Une partie est destinée aux pays les plus pauvres au titre de l'aide économique générale. Ainsi, les gouvernements bénéficiaires reçoivent des céréales qu'ils vendent sur les marchés locaux à leurs ressortissants, le profit de ces ventes allant grossir le Trésor public ou servant à financer des projets définis au préalable par le Canada et le pays destinataire. Que des surplus - je dis bien surplus - agricoles canadiens soient utilisés comme instruments de l'aide extérieure à la modernisation de pays pauvres, voilà qui semble, de prime abord, un arrangement des plus rationnels. Mais qui assume le coût réel de ce transfert? Qui paye la facture? Car le pain n'est gratuit nulle part. D'abord, le contribuable canadien, qui achète le blé. Ensuite, le consommateur canadien, qui achète cette denrée plus cher, la demande de l'ACDI provoquant une hausse des prix intérieurs. Enfin, et c'est le plus important pour mon propos, l'agriculteur du pays récipiendaire, qui voit les coûts de son produit baisser à cause de l'offre extérieure, ce qui n'est certes pas pour l'inciter à la modernisation. La répartition des profits est également intéressante: ils se traduisent par des prix de vente élevés pour l'agriculteur canadien et des prix d'achat réduits pour le consommateur urbain du pays bénéficiaire, qui lui-même tire des revenus de la vente des céréales. Dans la logique d'une politique d'exploitation du monde rural comme moyen de développement, l'aide alimentaire favorise donc le consommateur urbain en diminuant les revenus du paysan et en sapant les encouragements à la production agricole locale. Selon moi, l'assistance économique générale que nous offrons sous forme d'aide alimentaire comporte une menace même à la mise en place d'une agriculture viable dans les pays en développement.

Les stimulants économiques à l'intention de ceux sur les épaules desquels reposent l'approvisionnement alimentaire et le progrès agricole constituent une zone très négligée dans la stratégie générale d'expansion de la production alimentaire globale. Ils devront à l'avenir faire l'objet d'une attention particulière, et le Canada, pays d'abondance, doit quant à lui veiller à ce que ses actions, aussi bien intentionnées et généreuses soient-elles, ne viennent pas affaiblir ou annihiler la dynamique de l'innovation et du développement.

Infrastructure des services agricoles

Le troisième pied de notre tabouret, c'est l'établissement de vastes et complexes réseaux de toutes sortes: routes, systèmes de transport, communications, gares et entrepôts, services de distribution, facilités de crédit, installations de transformation et de stockage, bref de l'infrastructure industrielle nécessaire à une agriculture moderne et utile à la population rurale, qui constitue la force de travail essentielle de ce secteur d'activité.

Quelques exemples, pris un peu partout dans le monde, suffiront à donner une idée de l'ampleur de la tâche. Ainsi, la réalisation du vaste potentiel d'irrigation de la plaine indo-gangétique (y compris de grands travaux d'aménagement fluvial et hydraulique au Népal) coûterait entre 20 et 40 milliards de dollars, soit près de la moitié du produit national brut annuel de l'Inde. Un tel investissement pourrait presque doubler la production céréalière mondiale, mais, à titre de comparaison, disons que cela équivaldrait, pour le gouvernement canadien, à planifier et annoncer un programme de mise en valeur, par exemple dans le Grand Nord, dont le coût s'élèverait à quelque 90 milliards de dollars. Alors qu'on sait déjà que la construction d'un pipeline coûtant dix fois moins cher fait l'objet d'un débat national! Il serait insensé pour nous de voir si grand; il en va de même pour l'Inde.

La situation est encore plus dramatique pour les nations du Sahel. Il a été proposé d'investir 20 à 25 millions de dollars au cours des trente ou cinquante prochaines années en vue d'aménager et d'exploiter les cinq principaux fleuves du Sahel, le bassin du lac Tchad et les nappes aquifères que recèle cette terre aride, de façon à permettre à ces pays très pauvres de conjurer la menace permanente de sécheresse qui pèse sur eux et ainsi de s'assurer à long terme une production céréalière et animale abondante. Mais pour ces nations il s'agit là d'un rêve: un tel projet représente en effet dix fois la somme de leurs produits nationaux bruts respectifs.

Et l'on pourrait multiplier les exemples. Dans tous les cas, les coûts seraient si élevés que les pays intéressés ne peuvent pratiquement pas envisager la réalisation de tels travaux.

La réalité, c'est que la modernisation et le développement agricoles coûtent cher et que les pays qui en ont le plus besoin n'en ont pas les moyens. Il est assurément possible de nourrir la population mondiale, et même de bien la nourrir, en lui garantissant des approvisionnements sûrs, mais les ressources indispensables à la réalisation de ce potentiel sont surtout entre les mains des pays industrialisés. Au cours des quatre dernières années, ceux-ci ont déboursé annuellement environ 2,6 milliards de dollars pour, d'une part l'agriculture et le développement rural, et d'autre part la mise sur pied d'une infrastructure industrielle et d'irrigation essentielle pour l'agriculture. C'est là une grosse somme, à peine pourtant moins de 2% des dépenses militaires de ces mêmes pays. En fait, elle équivaut à peu près aux profits nets pour 1975 de la société

Exxon et aux deux tiers seulement des ventes brutes du trust géant General Foods.

Quelle a été la part du Canada dans cet effort collectif? Les chiffres ne sont pas faciles à établir en raison des diverses catégories de l'aide canadienne. Par exemple, entre 1969 et 1975, l'ACDI a versé plus de 80 millions de dollars à des organismes non gouvernementaux (ONG): oeuvres de bienfaisance religieuses, groupes d'aide privés, etc., qui ont de vastes programmes d'aide, d'assistance et de secours outre-mer. Beaucoup de ces groupes participent à des projets de développement agricole, auxquels ils ont sans doute consacré une dizaine de millions de dollars sur les 80 versés aux ONG. Les programmes canadiens d'assistance technique proprement dite font aussi une large part à l'agriculture, directement ou indirectement. Par ailleurs, l'aide substantielle qu'apporte le Canada à des organismes multilatéraux comme la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement, la Banque asiatique de développement, etc..., permet à ces institutions d'accroître leurs contributions au développement agricole dans le cadre de leurs diverses activités. (Au total, les organismes multilatéraux distribuent environ 55% des 2,6 milliards de dollars affectés chaque année à l'agriculture et au développement rural par les nations industrielles). En outre, il y a bien des éléments indirects dans l'aide de l'ACDI, qui vont à l'aide alimentaire, à l'allègement des dettes, bien des retombées positives d'autres projets, dans d'autres secteurs, qui ont un impact direct ou indirect sur le développement agricole et rural des pays bénéficiaires. Cela signifie que l'aide effective consentie par le Canada en faveur de l'agriculture est de beaucoup supérieure à l'aide directe accordée par l'ACDI au développement agricole mondial. Néanmoins, c'est par cette dernière que le Canada s'acquitte essentiellement de son rôle dans l'approvisionnement alimentaire mondial pour les années à venir. Et sans tomber dans un "triomphalisme" déplacé, nous pouvons quand même en être fiers.

En 1974, l'ACDI a consacré près de 55 millions de dollars au développement rural et agricole, soit environ 11% de l'aide bilatérale canadienne, c'est-à-dire de l'aide directe du Canada aux nations bénéficiaires. En 1975, ce montant a augmenté de 31% pour atteindre près de 72 millions, soit presque 14% de l'assistance bilatérale totale. Dans la classification de l'ACDI, l'aide à l'agriculture vient au cinquième rang derrière celle accordée aux transports, à l'approvisionnement en eau potable, à l'éducation et à l'exploitation du potentiel électrique. Et si l'on examine chacun de ces secteurs en détail, on découvre qu'une portion substantielle de cette aide a des répercussions directes sur les populations rurales et agricoles des nations bénéficiaires.

Le rôle futur du Canada

Je ne vais pas vous entretenir plus longtemps de statistiques, mais plutôt vous parler du rôle que le Canada pourrait jouer à l'avenir dans le développement de l'agriculture mondiale. J'ai déjà dit qu'on pourrait favoriser davantage la participation des établissements de recherche et des scientifiques canadiens aux efforts internationaux déployés pour élaborer de nouvelles techniques agricoles. Je crois également que le Canada peut inspirer sous une forme nouvelle pays riches et pauvres en traçant une voie qui assurera aux populations du globe des vivres pour plusieurs décennies.

Les habitants des régions en développement se nourrissent principalement de céréales. Or, la demande de celles-ci augmente sous l'effet non seulement de la croissance démographique, mais aussi du désir d'une meilleure alimentation rendue possible par l'augmentation des revenus. Par ailleurs, l'accroissement de la population semble relativement peu lié aux pressions à court terme qu'exercent les politiques officielles. On peut donc établir diverses prévisions sur le taux de croissance et le niveau des revenus individuels dans les pays en développement. Grâce aux données statistiques recueillies pour chaque pays et à des projections fondées sur la hausse probable du niveau des revenus dans chacun d'entre eux, les spécialistes de l'IFPRI estiment que pour arriver à combler l'écart entre l'offre et la demande de céréales, il faudrait pouvoir compter sur une hausse de 50% de la production, soit une augmentation annuelle de plus de 4,25% au lieu des 2,8% actuels.

Comme je l'ai déjà dit, cet objectif paraît techniquement et matériellement réalisable, à condition toutefois de consacrer à la modernisation agricole des pays tropicaux d'énormes ressources. J'ai souligné également que ce qui coûte cher dans cette modernisation, c'est la mise en place d'une infrastructure de services à la disposition de l'agriculteur. Mais lorsqu'on se demande précisément sur quels éléments de cette infrastructure insister, la réponse varie sensiblement d'une région du monde à une autre, d'un pays à un autre, voire entre deux régions d'un même pays. Dans la plaine du Gange, en Inde, c'est un pressant besoin d'investissements massifs pour l'installation de canaux d'irrigation et de drainage; en Afrique, dans la zone sahélienne qui borde le sud du Sahara, ce sont les transports, la restauration des pâturages, des puits pour abreuver le bétail, des systèmes d'irrigation, et tout cela dans le cadre d'un programme qui prévoit en détail, pour diverses régions géographiques, l'enchaînement et la simultanéité des travaux à réaliser; en bien des endroits d'Amérique latine, ce sont les moyens de transport encore, le matériel agricole et les entrepôts; dans l'île de Luzon, aux Philippines, c'est l'amélioration des moyens de transport et des systèmes de gestion des eaux, la



mise sur pied d'établissements de crédit agricole; et ainsi de suite. Dans chaque cas, et pour chaque zone géographique, il est possible de déterminer une stratégie de développement qui permettrait de propulser vers de nouveaux sommets la production agricole. Cependant, dans de nombreuses régions, le taux de rendement, en termes d'augmentation de la production alimentaire, demeurera peu élevé par rapport aux investissements exigés, du moins avec les techniques actuelles et compte tenu du coût des infrastructures. Dans un monde soucieux d'augmenter rapidement sa production alimentaire, ces régions ne doivent pas être prioritaires. Dans beaucoup d'autres, par contre, la rentabilité sera grande si les investissements infrastructureux se complètent et se renforcent mutuellement. Voilà le fondement d'une stratégie globale de développement alimentaire, qui devra reposer sur un inventaire géographique des possibilités de développement, assorti de programmes conçus et échelonnés de façon à permettre la création des équipements matériels et des structures institutionnelles indispensables au développement d'une agriculture moderne. Si de telles mesures sont prises, et appuyées par des recherches appropriées sur une nouvelle technologie de production agricole et des politiques de motivation économique encourageant son adoption, le résultat obtenu sera le gage d'un avenir enfin ... sans faim.

Malheureusement, rien ne laisse croire qu'un organisme quelconque ait déjà entamé les longues et difficiles études nécessaires pour concevoir et mettre sur pied les éléments d'une telle stratégie. Si rien n'a encore été fait, en revanche, les leçons qui se dégagent de l'élaboration d'un cadre stratégique peuvent facilement servir à orienter les politiques et les initiatives des organismes d'aide internationaux. La Banque mondiale collabore activement à l'heure actuelle avec plusieurs pays en vue de mettre au point des programmes de modernisation agricole qui prévoient des investissements dans divers domaines, planifiés de manière à assurer une certaine complémentarité, ainsi que des mesures économiques favorisant l'innovation agricole. Naturellement, il s'agit là de plans d'envergure qui s'échelonnent sur plusieurs années. L'analyse de ces programmes, et des propositions avancées par d'autres pays ou organismes, ne démontre aucunement qu'une aide au développement saupoudrant ça et là de petits montants pour répondre aux besoins du moment puisse enclencher une augmentation notable de la production alimentaire. L'exemple de réussite le plus fréquemment cité de ce genre d'aide est l'expérience de la "révolution verte" menée en Asie à la fin des années 60. En apparence, il a suffi d'offrir des grandes quantités de semences de variétés naines de blé et de riz à rendement élevé et sensibles aux engrais pour supprimer un important goulet d'étranglement dans la production agricole. C'est un fait que la mise au point de ces variétés naines n'a coûté que quelques millions de dollars, et que les semences se vendaient relativement bon marché; il n'en est pas moins faux d'affirmer que le coût d'amélioration des cultures céréalières s'est limité à ces seules dépenses. Le recours aux variétés à rendement élevé a effectivement résolu un problème. Mais ces variétés n'auraient pu améliorer la productivité sans la mise en oeuvre de tout un ensemble de pratiques agricoles qui leur associait de fortes doses d'engrais et des arrosages intensifs à des stades critiques de leur cycle de croissance. Elles ont donc été surtout rentables là où l'on avait déjà investi dans des infrastructures telles que les systèmes d'irrigation, les entrepôts, les usines d'engrais et de semences, les services de distribution et les établissements de crédit. En outre, pour qu'elles atteignent les rendements prévus, il a fallu importer de grandes quantités d'engrais. C'est ainsi qu'en 1968, l'Inde à elle

seule en a acheté pour plus de 280 millions de dollars, grâce aux contributions d'organismes d'aide bilatérale et multilatérale, dont certains du Canada. En fait, le succès même de la "révolution verte" démontre de façon éloquente l'importance de deux composantes absolument indissociables: une aide internationale suffisante et la capacité des nations bénéficiaires d'orienter et de contrôler cette aide afin de la rendre accessible au cultivateur sous la forme appropriée et au moment propice pour lui permettre d'essayer de nouvelles méthodes de production. Bien que le processus ait semblé tout simple, il n'aurait pu réussir sans une coopération étroite entre les donateurs étrangers d'une part et l'administration locale, l'industrie privée, les petits commerçants et des millions de petits agriculteurs d'autre part.

À bien des égards, l'augmentation régulière et marquée de la production de blé et de riz qu'a connue l'Asie à la fin des années 60 et au début des années 70 s'explique par une situation unique qui ne semble pas devoir se reproduire ailleurs. Rares en effet sont les régions en développement où existe déjà une infrastructure et qui n'attendent plus qu'un ou deux ingrédients de l'extérieur pour "décoller". L'horizon alimentaire ne sera éclairci une fois pour toutes que si les donateurs acceptent de consacrer d'importantes ressources, pendant longtemps, à des activités bien terre à terre comme la construction de routes et de magasins, et la fabrication de sacs d'engrais et de buses en ciment.

Le Canada a quant à lui clairement manifesté sa volonté d'agir dans ce sens. La liste des projets agricoles en cours de l'ACDI témoigne de l'engagement de ressources et d'aide technique dans une multitude d'activités à travers le monde. En mars 1976, les budgets totaux des projets consacrés à l'agriculture, aux forêts, à la pêche, à la faune, aux routes rurales, aux subventions d'achat d'engrais canadiens, etc., s'élevaient à environ 300 millions de dollars, qui seront dépensés au cours des prochaines années, à mesure que les travaux progressent. Plus de la moitié de cette somme consiste en crédits qui permettront aux pays assistés d'acheter au Canada des composants comme la potasse pour fabriquer des engrais. Environ 16 millions de dollars vont à la mise en valeur des cultures dans le cadre de dix-huit projets d'importance variable, de l'amélioration du rendement du blé, en Zambie, pour 6 000 dollars, à l'achat de graines de colza par le Bangladesh, qui recevra à cette fin 5 millions. Avec un budget de 20 millions de dollars pour chacun de ces deux secteurs, les projets sur les forêts et la pêche ont une place importante dans l'aide consentie par l'ACDI à la mise en valeur des ressources renouvelables du Tiers-Monde. Un peu plus de 20 millions également ont été consacrés à des travaux d'irrigation et de forage de puits; en apportant son aide à ces travaux, l'ACDI, à l'instar de nombreux autres organismes, fait ressortir l'importance des infrastructures. De fait, dans la majorité des pays en développement, la meilleure arme contre la faim est l'irrigation. Comme le régime des pluies dans les régions tropicales se caractérise par l'alternance de périodes sèches et humides, on peut grandement y accroître la production agricole en captant l'eau de pluie pour l'irrigation durant la saison sèche.

(Je voudrais souligner en passant que l'aide destinée à la construction de systèmes d'irrigation fournit un excellent exemple des difficultés auxquelles se heurtent les organismes d'aide extérieure dans leurs efforts pour accélérer le développement agricole mondial. Les projets d'irrigation sont, depuis longtemps déjà, un élément important des programmes d'aide de la plupart des organismes internationaux. Or, beaucoup trop de ces projets ont été ou seront improductifs en raison même de leur conception, c'est-à-dire parce qu'ils ne sont pas adaptés aux conditions physiques et sociales propres aux pays

tropicaux. Traditionnellement, l'irrigation des terres dans le Tiers-Monde a consisté à répandre un peu d'eau sur une vaste superficie, de façon à assurer une récolte minimale en cas de sécheresse. Un tel système répond rarement aux besoins des grandes exploitations agricoles à rendement élevé où les cultures requièrent de grandes quantités d'eau, à des endroits et à des moments très précis. Beaucoup d'organismes d'aide, dont la Banque mondiale à ses débuts, et de nombreux pays bénéficiaires ont planifié leurs travaux d'irrigation selon des normes traditionnelles, et non en fonction des critères d'une agriculture moderne. Résultat: on a mis en place une infrastructure d'irrigation coûteuse mais incapable de répondre aux besoins des cultivateurs qui veulent utiliser les techniques modernes de production intensive.)

Si la panoplie actuelle des projets agricoles de l'ACDI est un peu hétéroclite, cela résulte pour une bonne part du souci de répondre aux demandes continues des pays que nous désirons aider. Ceux-ci sollicitent de l'aide pour toute une gamme de projets qui, somme toute, ont bien peu de liens entre eux. Ceux qui sont entrepris le sont parce que nous, et nos partenaires du monde en développement, pensons que chaque projet a de bonnes chances de contribuer effectivement à la prospérité économique et au bien-être de la population rurale du pays bénéficiaire. Bien qu'on puisse être en désaccord avec certains des jugements qui autorisent de tels espoirs, il ne s'agit là que de divergences d'opinion entre hommes de raison et d'intégrité. Il m'apparaît bien plus important, en revanche, que l'éventail actuel de l'aide agricole canadienne aux pays en développement soit remplacé par un programme structuré et essentiellement axé sur des secteurs alimentaires très productifs, de manière à répondre aux besoins immédiats et futurs du développement rural, à l'échelle nationale ou régionale, par le biais de projets liés les uns aux autres, dans le temps et géographiquement.

Comme je l'ai dit précédemment, le Canada peut montrer l'exemple et donner une nouvelle impulsion au développement de la production alimentaire. Notre pays possède les compétences voulues, qu'il s'agit de mobiliser et d'utiliser avec intelligence, pour aider les principaux pays en développement à définir et à élaborer des projets qui s'intègrent, en les renforçant, aux programmes nationaux d'autosuffisance alimentaire. Voilà qui est relativement simple à faire, et sans nul doute à la portée de la bourse et des compétences canadiennes, car en plus de ses ressources matérielles et humaines, notre pays se trouve dans une situation internationale privilégiée, qui doit être exploitée au profit de toute l'humanité. Il est le deuxième exportateur de denrées alimentaires au monde; nous sommes une puissance moyenne n'ayant aucun passé impérialiste et jouissant de la confiance à la fois des pays nantis et des pays démunis; nous avons un riche patrimoine culturel et linguistique, un niveau de vie et des revenus élevés, une haute compétence scientifique et technique, une grande expérience des pays en développement; bref, de très nombreuses raisons font que le Canada peut prendre une position en flèche dans les assemblées mondiales et le concert des nations sur le thème de la sécurité alimentaire pour tous, dans la mesure même où il fait figure de pays qui aborde ce problème en toute objectivité et sans aucune arrière-pensée commerciale ou politique. Une fois que le Canada aura gagné le respect universel pour l'impartialité et la qualité de son aide, je crois qu'il ne sera pas difficile de mettre sur pied les divers consortiums internationaux d'organismes donateurs indispensables pour recueillir et rassembler les immenses ressources que nécessite la réalisation de ces plans.

Nous devons concentrer en priorité nos efforts sur les “points chauds” de la carte alimentaire mondiale: l’Asie méridionale, avec ses 800 millions de bouches à nourrir, certaines parties de l’Asie du Sud-Est, et la zone climatique du Sahel subsaharien, qui sont les principales régions où des récoltes insuffisantes peuvent livrer des millions de personnes à la famine. Leur vulnérabilité ne pourra en effet que s’accroître avec l’expansion démographique, et il nous sera de plus en plus difficile, à nous en Amérique du Nord, d’y obvier avec l’assurance et la bonne conscience d’antan.

Conclusion

L'obstacle à l'accroissement de la production alimentaire mondiale, c'est l'absence de volonté et d'initiative politiques de la part des pays riches, comme des pays pauvres. La technologie et les moyens économiques ne sont nullement en cause. Finalement, la valeur de l'aide canadienne au développement de l'agriculture mondiale dépendra des efforts qui seront faits pour inscrire cette aide dans le cadre d'une stratégie soutenue ayant pour objectif une sécurité alimentaire planétaire et durable. Nous n'en sommes pas encore là. Nous disposons toutefois, au CRDI et à l'ACDI, des mécanismes appropriés pour mettre à profit l'expérience universelle en matière agricole, et nous avons les compétences voulues pour évaluer et assimiler cette expérience, et en tirer les éléments d'une stratégie d'aide canadienne. Nous avons la matière grise et un peu aussi de ces espèces sonnantes et trébuchantes (le budget canadien d'aide à l'étranger s'élève à 1 milliard de dollars cette année) qui, employées à bon escient, peuvent beaucoup contribuer à conjurer le spectre de la faim dans le monde. Le Canada jouit d'un respect unanime, acquis grâce à un immense potentiel technique et scientifique et à de brillantes performances en agriculture, qui lui permettent de tracer la voie de l'autosuffisance alimentaire mondiale par une meilleure utilisation des talents et des ressources. Nous pouvons faire nôtre le slogan "Du pain pour chaque enfant" lancé par les délégués à la Conférence mondiale sur l'alimentation, et enseigner par l'exemple à le transcrire dans la réalité. Nous n'y parviendrons pas seuls, mais nous pouvons inciter fermement pays riches et pauvres à se préparer au long combat contre la faim. Et nous pouvons exiger que toutes les ressources agricoles du pays soient mobilisées et consacrées à cette tâche. Jusqu'ici, le Canada n'a jamais hésité à faire preuve de générosité, d'empressement, que dis-je, d'ardeur même pour aider les moins fortunés qui veulent s'aider eux-mêmes. Toutefois, l'urgence des problèmes qui se posent à l'humanité commande autant la sagesse que la générosité et l'ardeur. Je crois que nous, Canadiens, pouvons rassembler et imposer une telle sagesse. C'est le moment ou jamais de le faire, car il ne nous reste que peu de temps pour assurer aux hommes d'aujourd'hui et de demain leur simple pain quotidien.



