

**Résumé du rapport de l'examen externe de l'initiative de programme
Agriculture urbaine (AU)**

présenté au Conseil des gouverneurs du CRDI
en mars 2004

Examineurs

Anne V. Whyte
Mestor Associates Ltd., Canada

Axel Drescher
Université de Fribourg, Allemagne

Résumé préparé par la Section de l'évaluation

Objectifs de l'IP

1. L'IP Agriculture urbaine (AU) définit sa mission ainsi : appui à la recherche pour le développement, apport de conseils stratégiques et diffusion d'information sur l'élaboration de systèmes d'agriculture urbaine durables en vue d'améliorer la qualité de vie des citoyens pauvres. Elle a pour objectifs :
 - 1.1. de renforcer les *capacités de recherche locales* et de fournir aux ménages et aux collectivités des données susceptibles d'influer sur l'élaboration des politiques municipales et sur les choix technologiques;
 - 1.2. de renforcer les *capacités régionales* de concertation pour l'élaboration de politiques et le choix des technologies appropriées;
 - 1.3. d'exercer sur les pouvoirs publics, les décideurs et les organismes internationaux une influence suffisante pour les inciter à intégrer l'agriculture urbaine à leurs programmes de développement.
2. Les trois domaines de recherche de l'IP AU sont les suivants : systèmes de production convenant aux endroits exigus pour les producteurs à faible revenu; épuration et réutilisation des eaux usées; politiques sur l'agriculture urbaine et processus connexes. L'IP intervient en Amérique latine et dans les Caraïbes (région ALC), en Afrique subsaharienne ainsi qu'au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Étant donné que l'AU est une initiative de programme de petite envergure, il a été décidé de ne pas mener de projets en Asie.

Méthodologie employée pour l'examen

3. Cet examen se fonde sur des entrevues et des sondages, l'étude de dossiers, des sites Web et divers documents ainsi que sur l'analyse de projets financés de 1993 à 2002 et des visites sur le terrain en Afrique de l'Ouest. Les examinateurs ont étudié un échantillon de projets, de thèmes et de stratégies qui recourent les trois domaines de recherche de l'IP touchant trois régions. Au total, 55 personnes ont été interviewées dans le cadre de cet examen et 17 autres ont répondu à un sondage par courriel.

Constatations de l'examen

4. L'IP AU est, présentement, le seul programme de recherche mondial à porter sur l'agriculture urbaine dans les pays en développement. Elle joue un **rôle de premier plan**, reconnu par ses principaux partenaires internationaux — le GCRAI, la FAO et le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH – HABITAT) — en ce qu'elle a grandement contribué à façonner le secteur de l'agriculture urbaine au sein du milieu du développement. Elle a également été le premier architecte du Groupe de soutien à l'agriculture urbaine (GSAU) et a **influé sur les programmes** de

ses principaux partenaires internationaux de même que sur ceux de diverses institutions régionales et nationales.

5. L'IP AU a aussi joué un rôle clé en encourageant les principaux **intervenants internationaux** du secteur de l'agriculture urbaine à tenir compte de ce domaine et à y investir. Ainsi, l'IP AU a joué un rôle important dans la décision de la FAO de former un groupe de travail interministériel et de désigner un centre de liaison sur l'agriculture urbaine. C'est toute une réussite pour le CRDI d'avoir eu, par le truchement de l'IP AU, une influence aussi considérable sur ces grandes organisations internationales.
6. L'IP AU a un **bilan éloquent et une sphère d'influence impressionnante** que ne laisseraient pas supposer la petite équipe et le budget limité avec lesquels elle fonctionne. Elle doit cette réussite à la détermination et au respect d'une **stratégie précise** pour l'édification de réseaux régionaux et à la mise en rapport efficace de conseillers en politiques et d'urbanistes à l'échelle municipale et régionale. Le nombre de visiteurs du site Web de l'AU, lesquels représentent presque le double de ceux de toute autre initiative de programme du CRDI, témoigne de l'importance de l'IP sur la scène internationale. L'IP AU rehausse l'image du CRDI et il importe que sa visibilité à titre de programme d'agriculture urbaine ne se démente pas à l'avenir.
7. L'IP AU a atteint ses **objectifs**. Elle a renforcé les capacités locales et régionales, et ses interventions pour influencer sur les décideurs augurent bien. Par exemple, certaines villes où l'IP AU est intervenue ont pris des mesures, comme la création d'un « service de la sécurité alimentaire en milieu urbain », pour intégrer l'agriculture urbaine à leurs structures institutionnelles.
8. L'IP AU a fidèlement respecté sa **stratégie régionale**, telle qu'elle l'a énoncée dans son prospectus (l'objectif étant l'élimination progressive des programmes dans la région ALC pour concentrer plutôt son personnel peu nombreux et ses ressources budgétaires limitées en Afrique subsaharienne ainsi qu'au Moyen-Orient et en Afrique du Nord). Cet exercice ne va pas sans problèmes et le CRDI pourrait envisager de revoir les décisions qui ont été prises étant donné la possibilité de perdre une partie de ses investissements dans la région. La stratégie de l'IP AU, qui consiste à inciter les principaux partenaires de la région ALC à prendre part à des activités mondiales et interrégionales, a été mise en œuvre avec succès. Grâce aux réseaux internationaux, les activités de l'IP AU rejoignent aussi l'Asie.
9. L'analyse faite du **portefeuille de projets** de l'IP AU montre que le plus grand changement s'est produit dans l'accroissement des dépenses relatives aux systèmes de production convenant aux endroits exigus. Cela semble aller à l'encontre des objectifs du prospectus, mais cet écart n'est pas sans raisons. L'IP AU a consacré, en moyenne, 36 % des fonds destinés aux projets aux activités de soutien à la recherche (renforcement des capacités,

création de réseaux, synthèse des leçons tirées des projets et bouclage de la boucle), démontrant ainsi qu'elle fait œuvre de pionnier dans ce nouveau domaine.

10. Les **bénéficiaires** des projets de l'IP AU sont principalement des organismes internationaux ou régionaux bien établis, dont la plupart s'intéressent plus à la mise en œuvre qu'à la recherche. Ils n'ont pas tous pu se faire entendre avec un égal succès des autorités municipales et des agriculteurs urbains.
11. En Amérique latine ainsi qu'au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, l'IP AU a su bien cibler les groupes auxquels ses projets sont destinés (en particulier les administrations municipales pour la région ALC et les gouvernements nationaux pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord. et a réussi à établir avec eux une **véritable communication**. En Afrique, la situation est plus difficile et les résultats ne sont pas aussi clairs. L'IP AU et ses institutions partenaires n'ont pas encore réussi à harmoniser la mise en œuvre du Réseau ouest-africain d'agriculture urbaine. L'IP n'a pas su, non plus, par-delà les institutions de recherche, influencer les gouvernements nationaux ni rallier à sa cause les ONG et les groupes communautaires (quoique certaines ONG aient été renforcées pour travailler dans une perspective plus large dans leurs villes).
12. L'analyse des **extrants** des 35 projets financés par l'IP AU depuis 1998 révèle qu'il faut compter de deux à cinq ans (sinon plus) après le début d'un projet pour en voir les premiers extrants. La *quantité* d'extrants varie considérablement d'un projet à l'autre. La plupart s'adressent à d'autres chercheurs, bien que les projets financés durant la période sur laquelle porte le prospectus de l'IP AU aient donné lieu, plus qu'auparavant, à des mécanismes d'intervention et à de l'information concrète.
13. L'IP AU a connu des succès remarquables sur le plan des politiques et autres **incidences**. L'examen de projets d'épuration d'eaux usées indique qu'avec un petit investissement (2,5 millions CAD sur dix ans), le CRDI peut obtenir des résultats tangibles tant pour ce qui est de la **mise au point de nouvelles technologies** que de l'**influence sur les politiques** à l'échelle nationale :
 - 13.1. Le projet dont le Comité palestinien d'entraide agricole est bénéficiaire (projet n° 004211) a donné lieu à la mise au point d'un **système de traitement des eaux grises** peu coûteux permettant de réutiliser les eaux ménagères dans les jardins domestiques. Ce système, qui requiert peu d'entretien, consomme très peu d'énergie et est facile à entretenir, donne des résultats presque immédiats. Il permet aux ménages d'améliorer leur alimentation et de maintenir leur sécurité alimentaire, et aux femmes qui cultivent les jardins domestiques d'accroître leur productivité. L'IP AU a permis à d'autres chercheurs de la région de bénéficier des résultats de ce projet.

- 13.2. Des projets menés en Palestine et en Jordanie ont admirablement réussi à fournir des **données probantes susceptibles de contribuer à la réforme des politiques**. La Régie palestinienne des eaux a adopté le système de traitement des eaux usées ménagères. La réutilisation des eaux usées à Tufileh, en Jordanie (projet n° 100880), est un des projets de l'IP AU les plus réussis en matière d'**influence sur les politiques, de mise à l'échelle et de durabilité**. Les quatre extrants qui en ont découlé visaient directement les bénéficiaires et les décideurs; deux articles de journaux ont aussi été rédigés à l'intention d'autres chercheurs. Le chargé de projet a fait pression auprès de divers ministres du gouvernement pour les inciter à modifier les politiques. Le ministère du Plan a fourni les fonds nécessaires pour mettre à niveau la technologie dans 700 unités de traitement, et l'extension du projet à 700 autres unités est en voie de négociation. Le ministère des Eaux songe à instaurer des systèmes semblables ailleurs au pays, et le gouvernement a commencé à modifier son code du bâtiment pour faciliter l'implantation de la technologie. Ce sont là des résultats remarquables en matière d'influence sur les politiques pour un projet pilote mis à l'essai en 2000 dans une seule collectivité. Ils témoignent non seulement de l'importance de l'innovation technologique, mais aussi de la capacité de l'IP AU de bien jauger le potentiel de la technologie et de cerner les autres chercheurs et institutions susceptibles de contribuer à son perfectionnement. Ils illustrent en outre comment un petit projet peut produire des innovations technologiques, briser les tabous culturels et influencer sur les politiques. Ce projet est aussi un bon exemple de la valeur de la démarche intégrée, qui englobe l'ouvrage de l'IP AU *La gestion de l'eau selon l'Islam*.
- 13.3. Le projet mené à Dakar sur l'utilisation de la laitue d'eau dans l'épuration des eaux résiduaires semble ne pas avoir eu autant de succès, à tout le moins pour ce qui est de transposer les résultats en des applications concrètes. Un des principaux **défis** consiste à répondre aux préoccupations des gens de la région qui s'inquiètent des effets sur la santé des eaux usées traitées. Le projet a toutefois eu des répercussions positives sur d'autres bailleurs de fonds comme la Banque mondiale et le CNUEH – HABITAT; ce dernier met le projet au nombre de ses « meilleures pratiques » et l'équipe du projet a réussi à persuader la Banque mondiale d'adapter le système pour l'intégrer à ses projets en cours.
- 13.4. L'IP AU peut se féliciter d'avoir considéré et mis en œuvre le processus international qui a présidé à la *Déclaration d'Hyderabad*, laquelle a, de l'avis des chargés de projet, **facilité le dialogue** avec les autorités sanitaires locales sur les normes relatives à la qualité de l'eau.

14. Ce sont surtout les chercheurs affectés au projet et, dans une certaine mesure, les responsables des politiques, qui ont directement profité du **renforcement des capacités**, grâce aux séances de formation et à leur participation aux activités financées par l'IP AU. L'examen a également mis en lumière des cas où la gestion d'un projet du CRDI a permis à une *institution* de tirer des leçons et de changer. Dans certains domaines, le renforcement des capacités peut se faire de manière à répondre aux besoins, par exemple en améliorant les compétences pour l'élaboration de propositions de projet et la recherche de financement, l'analyse des facteurs sexospécifiques et les méthodes de recherche-action.
15. Le projet **AGROPOLIS** est le seul qui vise à combler le besoin d'une masse critique de chercheurs en agriculture urbaine. AGROPOLIS est un programme de bourses qui finance des recherches novatrices aux niveaux de la maîtrise et du doctorat. Il vise à faire progresser les connaissances en agriculture urbaine et périurbaine et, donc, à apporter un soutien financier à des interventions portant sur des secteurs cruciaux de l'industrie. Le programme atteint ses principaux objectifs.
16. Grâce au Centre de ressources en agriculture urbaine et en foresterie (RUAF), qui constitue pour l'essentiel le réseau régional et international de partage de l'information du GSAU, l'IP AU a imparti une bonne partie de ses activités de **diffusion**. C'est là une excellente stratégie pour une petite IP qui dispose de ressources humaines très limitées pour travailler dans le nouveau domaine qu'est le renforcement des capacités, où l'accès aux ressources et aux réseaux est crucial. Le RUAF a créé une source d'information unique en son genre qui a grandement contribué à mieux faire connaître et comprendre l'agriculture urbaine à l'échelle mondiale.
17. Une des stratégies élaborées par l'IP AU connaît un grand succès. Il s'agit de la formulation de « **déclarations** » à l'issue de réunions de premier plan. Les examinateurs, qui au départ doutaient du bien-fondé de ces déclarations, ont constaté que les chargés de projet et les partenaires de l'IP AU ailleurs dans le monde estiment qu'elles constituent un excellent moyen d'influencer les politiques.
18. Les « **exposés de politique** sur l'agriculture urbaine » représentent un des principaux moyens par lesquels l'IP AU entend atteindre les responsables des politiques. Ces exposés présentent les résultats d'un processus participatif auquel collaborent d'autres intervenants; il s'agit donc à la fois d'extrants et de modalités de travail de l'IP AU. Toutefois, ces exposés doivent être étayés d'autres processus et lignes directrices pour être mieux acceptés du gouvernement et des institutions municipales pertinentes. Les démarches que l'IP AU a faites en ce sens en Amérique latine ont réussi. Le transfert des exposés de politique de l'Amérique latine à l'Afrique, qui faisait

partie de la stratégie de l'IP, a permis de tirer des leçons éloquentes tant sur les possibilités que sur les embûches que recèle le transfert des mécanismes d'intervention dans le processus d'élaboration de politiques d'une région à une autre où les structures gouvernementales et les capacités diffèrent de beaucoup.

19. Il est essentiel de recueillir une **masse critique de données probantes**, car on veut, d'une part, convaincre les administrations municipales et les gouvernements nationaux d'ajouter foi aux résultats des travaux financés par l'IP AU et les persuader des avantages de l'agriculture urbaine (et, par conséquent, des politiques qui en préconisent la pratique) et, d'autre part, les rassurer en ce qui a trait aux risques ou aux coûts qu'elle pourrait comporter. Les gouvernements se préoccupent aussi de la rentabilité et du volume des activités. Étant donné qu'elle obtient de plus en plus la collaboration d'urbanistes et d'autres spécialistes, l'IP AU peut centrer ses activités de recherche sur la résolution de problèmes dans certains cas précis.
20. L'IP AU a renforcé ses propres capacités **d'analyse sociale et sexospécifique**, si bien qu'elle exige systématiquement que les projets tiennent compte de la problématique hommes-femmes et a, à cette fin, mis à la disposition des chercheurs les outils d'analyse sexospécifique, les séances de formation et les ressources voulus. Certes, l'IP AU a fait de louables progrès pour intégrer les facteurs sexospécifiques dans tous ses programmes. Mais l'inclusion de l'analyse sociale et sexospécifique dans les projets de l'IP AU est loin d'être un fait accompli, car bon nombre des organismes avec lesquels l'IP travaille n'ont pas encore institutionnalisé la sensibilisation à la problématique hommes-femmes au sein de leurs propres structures et pratiques de gestion. Nous sommes d'avis que l'IP a su *éveiller* bon nombre des bénéficiaires de ses projets à l'existence des sexospécificités, mais qu'elle ne les a pas encore convaincus de la nécessité de procéder à des analyses sociales et sexospécifiques.
21. Il ressort des entrevues menées auprès des chargés de projet des constatations fort positives sur le travail accompli par l'équipe de l'IP AU. Son soutien technique, sa souplesse et ses idées sont très appréciés. La seule ombre au tableau, c'est que les membres de l'équipe ne peuvent visiter les emplacements des projets aussi souvent qu'il le faudrait et que l'équipe est jugée trop petite. La variation de l'effectif vient encore exacerber la situation.
22. Les examinateurs ont été impressionnés par l'engagement de l'IP AU à l'égard de **l'apprentissage continu**, l'équipe cherchant à appliquer les leçons tirées des évaluations à ses futures activités. L'IP s'est également efforcée de donner suite aux recommandations de l'examen externe de 1999.

Aspects à considérer

23. Les examinateurs présentent diverses suggestions, dont la possibilité d'envisager sous un angle nouveau toute la problématique de l'IP, une meilleure harmonisation des stratégies régionales et une plus grande concentration sur les effets sur la santé et les répercussions économiques de l'agriculture urbaine.
24. Pour avoir une plus grande influence sur les politiques, il pourrait être nécessaire que l'IP AU appuie deux types de recherches qu'elle ne finance pas présentement. D'abord, davantage de recherches relevant des sciences exactes sur les risques et les bienfaits de l'AU pour la santé. Ensuite, un plus grand nombre d'analyses économiques afin de fournir aux décideurs les données qu'ils souhaitent obtenir sur les coûts-avantages de l'agriculture urbaine. Le manque de ressources humaines et de connaissances spécialisées, surtout en économie, constitue le principal obstacle que l'IP AU doit surmonter.
25. Les examinateurs ont quelques idées à proposer à l'IP AU pour qu'elle puisse atteindre plus efficacement les intervenants du domaine de l'agriculture urbaine. L'IP pourrait envisager de travailler directement avec les associations de producteurs et les groupes structurés d'agriculteurs, mais il lui faudrait sans doute tenir compte des importantes répercussions qui pourraient découler d'une intervention plus directe auprès des organismes communautaires et des ONG. L'IP AU pourrait aussi inciter les ministères des gouvernements nationaux à participer plus directement à ses activités.
26. L'un des rôles les plus notoires de l'IP AU depuis 1995 a été son intervention sur la scène mondiale pour préconiser le recours à l'agriculture urbaine et l'établissement d'alliances internationales dans le domaine. La nécessité de reprendre cette activité est manifeste, et l'IP AU doit déterminer par quels moyens elle compte le faire. Il y a lieu de croire qu'à l'avenir la scène internationale attirera davantage l'attention et qu'à titre de chef de file, le CRDI sera de nouveau appelé à jouer un rôle plus proactif en matière de réseautage international.
27. Nous proposons, pour la période visée par le prochain prospectus, deux mesures concrètes. D'abord, que le CRDI consulte ses partenaires actuels (et prévoie des consultations avec ses partenaires éventuels) du domaine de l'agriculture urbaine, afin de déterminer s'il est possible d'étendre et de redynamiser ces partenariats au cours des prochaines années, et d'ouvrir le « cercle fermé » qu'est le GSAU sur l'extérieur. Ensuite, que le CRDI examine sérieusement comment il peut utiliser les nouvelles démarches fondées sur les programmes et applicables à l'ensemble du secteur qu'adoptent les bailleurs de fonds bilatéraux afin d'atteindre les objectifs de développement pour le millénaire en vue d'établir des partenariats plus

solides. Nous recommandons également que le CRDI discute de ces deux questions avec l'ACDI.