

**LE GROUPE CONSULTATIF POUR
LA RECHERCHE AGRICOLE
INTERNATIONALE**

(GCRAI)

ELEMENTS DE STRATEGIE

TABLE DES MATIERES

1. Un contexte nécessitant la définition d'une stratégie	3
Défis et enjeux planétaires à l'horizon 2025	3
Le cadre de référence pour la coopération au développement	3
2. Le GCRAI, un des acteurs de la recherche agricole pour le développement	6
Présentation du GCRAI	6
Positionnement du GCRAI dans le contexte actuel de la recherche	8
Perspectives pour la recherche agricole pour le développement	10
3. Proposition d'une nouvelle stratégie d'appui de la CE au GCRAI	12
Contexte et antécédents	12
Proposition d'une nouvelle stratégie d'appui au GCRAI	13
Conclusion	19

CHAP. 1**UN CONTEXTE NECESSITANT LA DEFINITION
D'UNE STRATEGIE****Défis et enjeux planétaires à l'horizon 2025:**

Les évolutions et tendances actuelles sont très préoccupantes :

- ⇒ la sous alimentation est chronique pour plus de 700 millions de personnes,
- ⇒ la destruction des ressources naturelles s'accélère,
- ⇒ la biodiversité globale s'érode,
- ⇒ la disponibilité en terres agricoles contraint à la mise en culture de terres marginales, et
- ⇒ l'eau devient une denrée rare sur laquelle la concurrence sera féroce dès le début de ce troisième millénaire.

Si les tendances actuelles persistent, le déficit céréalier annuel en 2025 sera de l'ordre de 700 millions de tonnes, en particulier pour satisfaire les besoins alimentaires d'une population urbaine croissante et dont les revenus augmentent. Pour répondre à cette demande, l'agriculture mondiale devra produire 40% de céréales en plus d'ici l'an 2020. Or l'augmentation de la production par la mise en culture de nouvelles zones ne pourra contribuer que pour un cinquième de la production totale entre 1995 et 2020. L'essentiel de l'accroissement de la production devra donc provenir essentiellement d'une augmentation des rendements, induisant des changements majeurs des systèmes de production agricole et de commerce.

La recherche pour le développement (dont le GCRAI est un élément, voir page 8), peut et doit contribuer à relever ces défis. Elle constitue donc une partie de l'aide au développement, répondant ainsi à l'exigence première de lutte contre la pauvreté et de développement durable.

Le cadre de référence pour la coopération au développement**le Traité instituant la Communauté européenne**

Pour la recherche agricole, comme pour les autres soutiens apportés au développement, la Commission Européenne et les Etats membres doivent mieux coordonner leurs politiques d'aide en se fondant sur les quatre grands principes énoncés dans le Traité instituant la Communauté Européenne :

- ⇒ **développer et consolider la démocratie,**
- ⇒ **favoriser le développement économique et social,**
- ⇒ **favoriser l'insertion des pays en développement dans l'économie mondiale,**
- ⇒ **lutter contre la pauvreté**

La dimension plus récente incluse dans le Traité d'Amsterdam et concernant "les exigences de la **protection de l'environnement**, en particulier pour promouvoir un **développement durable**", sont également à prendre pleinement en considération.

L'aide au développement dans le **secteur rural** qui nous intéresse ici répond essentiellement à la nécessité de **lutter contre la pauvreté** et vise à soutenir un **développement durable** qui ne peut être envisagé que s'il est économiquement sain, démocratique, socialement équitable et s'il respecte l'environnement. Une analyse fine des mandats de la Commission appliqués à l'aide au développement fait ressortir six résultats ("piliers") essentiels pour justifier les appuis apportés par notre coopération aux PED (**voir Policy Orientation Paper disponible sur Internet à l'adresse suivante: www.rurpol.org**):

1. more peaceful, equitable, open and democratic rural societies,
2. more effective and accountable rural institutions,
3. economic policies enabling rural growth,
4. enhanced individual assets of rural dwellers,
5. more sustainable natural resource management,
6. more coherence between EU agricultural, trade, environmental and immigration policies and the EU's purpose of improving rural livelihood.

Concernant plus particulièrement la recherche, ces grands principes ont été mentionnés dans la Communication faite **au Conseil et au Parlement [Com.(97)174]¹** où la recherche est présentée comme un des facteurs déterminants du développement durable et de l'insertion des PED dans l'économie mondiale. Donc la **recherche pour le développement** peut et doit continuer à faire partie des actions de la Commission dans son appui aux pays en développement.

Au niveau Européen, les Etats Membres de l'Union, la Commission, la Norvège et la Suisse ont constitué le groupe "European Initiative for Agricultural Research for Development" (**EIARD**) pour coordonner leurs efforts dans ce domaine. Ils se sont mis d'accord sur une **stratégie commune** pour la recherche agricole pour le développement dont les éléments principaux sont les suivants :

- ⇒ appui aux NARS,
- ⇒ appui aux collaborations Sud-Sud pour la recherche agricole à travers des organisations régionales,
- ⇒ appui à l'établissement de partenariats pour la recherche et
- ⇒ coordination des appuis aux organisations internationales de recherche, y **compris le GCRAI**

Pour les pays A.C.P., l'Article 47 de la **Convention de Lomé donne les objectifs** de notre coopération en matière de Recherche pour le Développement :

- ⇒ Développement de capacités nationales et régionales de recherche adaptées aux conditions naturelles et socio-économiques locales de la production végétale et animale ...
- ⇒ Meilleure diffusion des résultats de la recherche obtenus dans un Etat A.C.P. ou non A.C.P. et susceptibles d'application dans d'autres Etats A.C.P.,
- ⇒ Vulgarisation des résultats de cette recherche auprès du plus grand nombre possible d'utilisateurs,
- ⇒ Promotion et renforcement d'une coordination de la recherche notamment au plan régional et international ...

¹ "Strategy concerning support for the strategic role of knowledge generation through Research and Technological Development (RTD) in developing countries"

Eléments de politique de la CE pour la Recherche

Dans les Pays en Développement (PED), la structuration et le renforcement du secteur de la recherche sont indispensables pour répondre aux besoins du développement et nécessitent des actions à moyen et long terme. D'autre part, il est certain que la majorité des PED, et particulièrement les moins avancés d'entre eux, ne disposeront pas avant longtemps des capacités de recherche suffisantes pour aborder seuls l'ensemble de ces questions. Il faut donc mobiliser à la fois les communautés scientifiques des PED eux-mêmes et celles des pays développés. Elles doivent y prendre part en fonction de leurs compétences et de leurs intérêts respectifs, à partir d'objectifs définis en commun avec les décideurs politiques et les acteurs économiques et sociaux concernés.

Le développement de ces **partenariats** nécessite au préalable une volonté politique affirmée, tant en Europe et que dans les PED, afin de créer un environnement favorable à la définition de programmes d'actions adaptés à la diversité des situations et de mobiliser les moyens nécessaires.

Au niveau de l'Union Européenne, la politique d'appui à la recherche s'organise autour de trois axes:

- ⇒ Développer une orientation politique en faveur de la recherche pour le développement sur la base d'un partenariat Nord-Sud ;
- ⇒ Elaborer avec les PED un plan de renforcement de leurs capacités de recherche scientifique et technique, condition pour que se développent ces partenariats, en favorisant l'investissement du secteur privé ;
- ⇒ Mettre en œuvre au niveau européen une coordination spécifique pour concrétiser cette orientation politique et la traduire en programmes de coopération concertés.

La grande variabilité des potentiels scientifiques entre pays d'une même région plaide pour une stratégie privilégiant **l'approche régionale et internationale**, en recherchant la synergie entre les programmes nationaux, régionaux et internationaux. Cette option est cohérente avec la priorité que l'Union Européenne accorde à l'intégration régionale dans sa politique de coopération au développement.

Enfin, Les déclarations faites au **Conseil Développement** du 1er juin 1995 et au **Conseil Recherche** du 18 octobre 1995 donnent les principes devant guider la mise en œuvre de la recherche pour le développement :

- ⇒ Il convient d'associer étroitement les bénéficiaires de l'aide à l'identification des priorités d'intervention et des modalités d'action afin de garantir l'internalisation du rôle de la recherche dans les processus de développement ;
- ⇒ La diffusion et l'appropriation des résultats doivent être assurées au travers d'une plus grande interaction entre les utilisateurs et les chercheurs ;
- ⇒ Une efficacité accrue de l'aide requiert une amélioration de la cohérence des différents instruments de financement de la recherche pour le développement, ainsi qu'une sélection des interventions visant leur viabilité et la durabilité de leurs effets.

C'est donc à partir de ces textes fondamentaux que sera raisonné l'appui que la CE envisage d'allouer à la recherche agricole en général et au GCGAI en particulier, un des acteurs de la recherche agricole pour le développement.

CHAP. 2**LE GCRAI, UN DES ACTEURS DE LA RECHERCHE AGRICOLE POUR LE DEVELOPPEMENT****Présentation du GCRAI** (pour plus de détails, voir le document CGIAR / Evaluation / audit mechanisms and results)**Le mandat du GCRAI**

La troisième “revue” du GCRAI a redéfini sa mission: “**contribuer à la sécurité alimentaire, à l’élimination de la pauvreté et à la promotion d’un développement agricole durable**” par un programme axé sur cinq priorités² :

- ⇒ **Accroître la productivité** pour rendre l’agriculture des PED plus compétitive. L’outil principal est l’amélioration génétique, avec deux cibles : la résistance aux ravageurs et la stabilité du rendement dans des conditions variables.
- ⇒ **Gérer les ressources naturelles** : l’enjeu est de réduire l’impact de l’agriculture sur les écosystèmes par des méthodes de production plus respectueuses de l’environnement.
- ⇒ **Préserver la biodiversité**. L’action du GCRAI est très visible par les grandes collections ex-situ que gèrent les Centres, sous les auspices de la FAO. Ces collections ne sont qu’un volet limité d’un problème plus large de conservation de la biodiversité.
- ⇒ **Améliorer les politiques nationales**. Le GCRAI se propose, surtout dans les domaines de l’Eau, des Forêts et de l’Elevage, d’aider à élaborer des politiques publiques novatrices, en amont des législations et réglementations nationales.
- ⇒ **Renforcer les capacités des partenaires** et principalement des Systèmes Nationaux de Recherche Agricoles – SNRA -. Cette dimension de coopération et de partenariat avec les NARS est assez récente (et encore mise en œuvre de façon variable selon les Centres du GCRAI) mais annonce ainsi leur volonté d’ouverture vers les niveaux régionaux et nationaux.

Les centres du GCRAI

Pour remplir son mandat, le GCRAI est composé de 16 Centres spécialisés de haut niveau scientifique qui travaillent ensemble sur un programme commun de recherche agronomique produisant des “savoirs publics”. Son ambition est de contribuer à la production de suffisamment de nourriture dans des conditions durables pour la population croissante du globe.

Le GCRAI a été créé en 1971. Il est présidé par la Banque Mondiale et co-parrainé par la FAO, le PNUD et le PNUE. Le Groupe a actuellement un budget annuel d’environ 350 MUS\$, somme des contributions volontaires de ses 58 membres, dont

² a CGIAR log frame has been developed focusing on outputs and this is gradually being applied through out the system. The log frame has as its overall objective poverty alleviation, protection of the environment, and sustainable food security. Since there are some inconsistencies between these two approaches, this project proposal has to focus on one or the other. The decision was made to use the priority research area approach largely due to the fact that the CGIAR centre medium term plans are described on this basis.

14 membres de l'UE et la Commission.

Le GCRAI compte 1.200 chercheurs répartis dans des Centres qui peuvent être classés en trois catégories :

- ⇒ **Les Centres spécialisés sur une culture ou un domaine** : le riz (IRRI, Philippines), le blé et le maïs (CIMMYT, Mexique), la pomme de terre (CIP, Pérou), les ressources génétiques végétales (IPGRI, Italie), les forêts (CIFOR, Indonésie), les ressources aquatiques (ICLARM, Malaisie), l'élevage (ILRI, Kenya), le riz en Afrique de l'Ouest (ADRAO, Côte d'Ivoire), l'agro-foresterie (ICRAF, Kenya) et l'eau (IWMI, Sri-Lanka)
- ⇒ **Les Centres à vocation agro-écologique** : l'agriculture tropicale (IITA, Nigéria et CIAT, Colombie), l'agriculture des zones arides (ICRISAT, Inde et ICARDA, Syrie)
- ⇒ **Les Centres à vocation d'appui** : appui institutionnel (ISNAR, Pays Bas), appui en matière de politiques alimentaires (IFPRI, USA)

Quatre autres Centres internationaux de recherche sont associés au GCRAI et apportent leurs contributions dans les domaines spécialisés suivants :

- ⇒ la formation (ICRA, France et Pays Bas),
- ⇒ les cultures maraîchères (AVRDC, Taïwan),
- ⇒ la fertilité des sols (IBSRAM, Thaïlande) et
- ⇒ les insectes ravageurs des cultures (ICIPE, Kenya).

Les avantages comparatifs du GCRAI

L'originalité et la spécificité du système GCRAI sont été fondées sur plusieurs particularités qui représentent ses forces et ses **avantages comparatifs** :

- ⇒ un **statut de recherche publique internationale**, créant des "savoirs" et des "produits" mis en accès libre.
- ⇒ une **perspective globale par plantes ou par produits** permettant des comparaisons et des transferts d'expérience, d'appréhender un problème dans sa dimension planétaire (ressources génétiques, biodiversité, etc.) et de le traiter à cette échelle.
- ⇒ une **notoriété scientifique** fondée sur les résultats exemplaires de la "Révolution verte" qui à l'époque avaient apaisé les grandes inquiétudes des années soixante concernant la croissance démographique mondiale et les possibilités de nourrir les populations.
- ⇒ l'appui financier stable des grandes Fondations, des bailleurs multinationaux et nationaux, regroupés dans une « association » de plus de 50 donateurs.
- ⇒ l'implantation au Sud de 13 de ses 16 Centres représente une force réelle, essentiellement dans les domaines bio-physiques (climat, sol, plantes). Elle reste à développer dans le domaine socio-économique pour mieux prendre en compte les réalités locales.
- ⇒ Les Centres du GCRAI ont profité, bien avant les autres institutions de recherche, de mécanismes de programmation et d'évaluation importants. Cet avantage se retourne aujourd'hui partiellement contre le Système qui se trouve parfois pénalisé par la "lourdeur administrative" des procédures.
- ⇒ Le mécanisme très ouvert de recrutement (en particulier par appels d'offres internationaux) et les conditions offertes aux chercheurs par les Centres, leur donnent un accès potentiel aux meilleurs spécialistes.

Positionnement du GCRAI dans le contexte actuel de la recherche agricole pour le développement

Le GCRAI estime son budget à environ 4% de l'ensemble des dépenses publiques consacrées à la recherche agricole au bénéfice des pays en développement, ce qui en fait un acteur significatif sur la scène internationale.

Pour positionner le GCRAI par rapport aux autres acteurs de la recherche agricole pour le développement, une typologie peut être esquissée en fonction de leurs "légitimités". Deux groupes sont identifiables avec des légitimités différentes, l'un à dominante **scientifique** et l'autre à dominante **politique** :

Les acteurs dont la "légitimité" est essentiellement scientifique

Ce groupe est composé des institutions de recherche dont l'excellence est "reconnue par ses pairs", comme il est de règle dans le domaine de la recherche. Ce sont les Universités et les Instituts spécialisés des pays développés et de certains pays émergents du Sud, en particulier Brésil et Inde. Le **GCRAI fait partie de ce groupe** "à légitimité scientifique".

Néanmoins, la recherche du GCRAI porte sur un nombre limité de produits alors que les questions liées à la réduction de la pauvreté et au développement durable demandent des réponses complexes où les productions vivrières sont en concurrence mais aussi viennent en complément de productions commercialisables (coton, café, hévéa, canne à sucre, cacao, agrumes, etc.). En effet, chaque producteur confronté aux problèmes de pauvreté raisonne en termes de systèmes de production associant généralement les cultures annuelles et pérennes, de rente ou non, l'élevage, la foresterie et localement de la pêche.

Un tel constat a conduit les donateurs du GCRAI depuis plusieurs années, dont la Commission et les Etats Membres, à accompagner leurs contributions financières de recommandations pour que son action réponde mieux aux objectifs globaux du développement, en particulier :

- ⇒ le GCRAI doit **continuer à s'ouvrir aux autres forces vives du monde scientifique**, comme les universités et des organisations scientifiques renommées. Des partenariats sont donc maintenant établis avec le CIRAD et l'IRD (ex-ORSTOM) en France, le DLO de Wageningen aux Pays Bas, les universités d'Amérique du Nord (USA et Canada) ou d'Allemagne (Hohenheim...) mais aussi d'Australie et du Japon. Ces organismes sont regroupés sous le sigle ARI, Advanced Research Institutions. Il en est de même, dans certaines disciplines, avec des SNRA de quelques pays avancés du sud : Inde, Brésil, etc.
- ⇒ de même, pour mieux ancrer ses programmes dans la réalité socio-économique locale en vue de faciliter le transfert des résultats, le GCRAI doit **travailler en collaboration de plus en plus étroite avec des SNRA** et des Organisations Régionales (ASARACA, CORAF, etc.) **qui devront contribuer à la définition des priorités de recherche des Centres du GCRAI.**

L'autre groupe a une légitimité essentiellement "politique"

Ce groupe est l'émanation des pouvoirs politiques nationaux qui peuvent influencer sur les orientations de la recherche menée dans les Centres en fonction par exemple de leurs propres contraintes et objectifs, alors que le groupe traité précédemment est conduit par des conseils scientifiques indépendants, en principe en dehors des influences politiques. Ce groupe à légitimité politique réunit les **institutions publiques** de recherche, dont les Instituts et Universités du Sud **et les mécanismes régionaux qui les fédèrent**, comme par emboîtements successifs, de l'échelon régional à l'échelon mondial. Ce groupe émergent est encore jeune et ne fait pas encore partie du "groupe de tête" des organismes reconnus par le monde scientifique. Mais il évolue rapidement et cherche à allier des qualités scientifiques reconnues (alliances à avec des Centres du GCRAI, des Universités, des ARI, etc.) à sa légitimité politique.

Les **Systèmes nationaux de Recherche Agronomiques**, SNRA des Pays en Développement, et les **organismes régionaux** ont essentiellement un rôle de facilitation, organisation et coordination de la recherche (ASARECA en Afrique de l'Est, CORAF en Afrique de l'Ouest et du Centre, SACCAR en Afrique Australe, les PROCI'S en Amérique latine, etc.). Ce sont également des forums qui se sont constitués à l'échelon inter-régional ou continental (FARA pour l'Afrique, AARINENA pour le Moyen Orient et le Maghreb, APAARI pour l'Asie, etc.). Cet édifice s'est doté d'une institution "apex", le Forum global de la recherche agronomique (**GFAR**) dont le secrétariat est hébergé à la FAO et soutenu par le FIDA. Il se prépare à coordonner des programmes dits "globaux", fondés sur des partenariats construits sur des priorités partagées.

Dans cette perspective, de nouvelles initiatives mondiales lancées par GFAR, dans lesquelles le GCRAI a toute sa place, sont en train de se mettre en place. Elles concernent en particulier **les grandes filières internationales** (Bananiers et Plantains (Promusa), Cacao, Cocotier, Coton, Citrus), **la gestion des ressources naturelles et l'agro-écologie, la gestion des ressources génétiques et les biotechnologies**, domaine sensible et porteur de fortes implications pour le futur. **Pour mettre en œuvre ces initiatives, les acteurs seront mobilisés (GCRAI, ARIs et NARS) et appelés à collaborer en fonction de leurs avantages comparatifs respectifs.**

La légitimité "politique" d'institutions de recherche nationales ou régionales leur confère certains **avantages comparatifs** particuliers liés à leur "proximité" des problèmes locaux :

- ⇒ Une meilleure appréciation des contraintes sociales et économiques locales (par exemple, recherches conduites en fonction d'analyses micro économiques menées aux niveaux des unités de production familiales et des marchés locaux).
- ⇒ Une appréhension plus aisée des problématiques environnementales car tant la lutte contre la dégradation que la préservation de la biodiversité ou la gestion des ressources naturelles ont une dimension "locale" importante.
- ⇒ Une compréhension plus fine de la dimension institutionnelle et réglementaire pour des raisons culturelle, politique et parfois simplement linguistique.
- ⇒ Une capacité à faciliter l'organisation du transfert des connaissances et des techniques vers les utilisateurs finaux (administrations, producteurs, etc.)

Perspectives pour la recherche agricole pour le développement

En fonction des éléments mentionnés ci-dessus, il apparaît que l'avenir devrait donc faire émerger une **recherche scientifique de haut niveau appuyée par une légitimité politique reconnue**. Dans le cadre du GFAR se croiseront la légitimité politique des questions posées à travers le système "emboîté" national / régional / global et la compétence scientifique à travers des alliances et partenariats avec les Centres scientifiques reconnus, **dont ceux du GCRAI**.

Chacune des deux composantes, politique et scientifique, est nécessaire à la réalisation de la recherche pour le développement, mais chacune intervient dans un domaine de compétence spécifique. Schématiquement :

- ⇒ les **institutions locales** de recherche traiteront principalement de l'appréhension des contraintes à caractère national ou régional,
- ⇒ les **institutions scientifiques spécialisées** ou disposant d'investissements lourds, traiteront des questions plus fondamentales et méthodologiques ou de thèmes qui relèvent du domaine public international.

Ces programmes seront construits à partir de formes institutionnelles diverses : Pôles, Plates-formes ou Réseaux de recherche.

Dans cette présentation globale très schématique, le contraste a été volontairement accentué sur la distinction entre légitimité scientifique et politique. La réalité est plus nuancée et les Centres combinent généralement légitimité scientifique et politique mais dans des proportions différentes. C'est néanmoins dans ce contexte que vont se jouer, par alliances et concurrences, l'avenir des institutions et mécanismes mobilisés pour le développement durable et qui requerront des appuis financiers avec des "outils" appropriés.

Par ses financements dans la recherche qui répondent à ses objectifs d'élimination de la pauvreté et de développement durable, la Commission, en étroite collaboration avec les Etats Membres de l'Union Européenne, doit continuer à contribuer à infléchir les rôles et les responsabilités des divers acteurs, dont le GCRAI.

Le repositionnement des acteurs de la recherche pour le développement est en cours. Ce processus doit être poursuivi et l'objectif de la Commission est de développer des mécanismes qui donnent priorité à des équipes du Sud, sur des programmes initiés, élaborés et conduits par les institutions du Sud et auxquels les chercheurs du GCRAI pourront apporter leur compétence scientifique.

Les contributions de la Commission à la recherche pour le développement viendront donc essentiellement renforcer progressivement l'appui apporté aux structures nationales et régionales à travers :

- ⇒ des programmes nationaux de recherche,
- ⇒ des programmes de soutien à des institutions régionales (par exemple ASARECA, CORAF et SACCAR en Afrique) et à des centres de recherche régionaux (CRBP, CIRDES, CERAAS, etc.) et
- ⇒ des programmes de facilitation des politiques scientifiques, complémentaires à l'aide au développement (BUROTROP, ETFERN, IPM, NATURA, etc).

En utilisant des financements de la CE, ces structures nationales ou régionales de recherche pourront décider de faire appel aux compétences particulières des centres du GCRAI en cas de besoin (mécanismes "demand driven").

De plus, des financements supplémentaires de la Commission Européenne pourront être mobilisés directement en faveur des Centres du CGRAI pour des domaines qui relèvent de ses avantages comparatifs ou qui relèvent exclusivement du domaine public international (voir schémas en annexe).

Toutes ces contributions concourront à apporter des réponses aux enjeux de développement que la planète a à résoudre et qui relèvent d'une "super révolution verte", avec une forte dimension "environnementale". Ce seul fait justifie que toutes les forces soient mobilisées, de la recherche aux acteurs de la "société civile".

Il est donc clair que tout soutien au GCRAI devra se raisonner en fonction :

- ⇒ d'une cohérence globale du Système et de sa place par rapport aux autres mécanismes de recherche pour le développement,
- ⇒ de l'articulation avec les autres contributions financières de la Commission à d'autres institutions, pôles, plate formes ou réseaux, apportées par des engagements multilatéraux ou des accords régionaux et
- ⇒ de la complémentarité avec des financements des Etats bénéficiaires et des autres donateurs, en particulier les Etats Membres de l'UE à travers **EIARD**, en évitant les doublons et en faisant jouer les synergies

CHAP. 3 PROPOSITION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE D'APPUI DE LA COMMISSION EUROPEENNE AU GCRAI

Contexte et antécédents

Depuis 1977, la Commission Européenne apporte un soutien budgétaire aux activités des 16 Centres du Groupe Consultatif de la Recherche Agricole Internationale. Ce soutien prend diverses formes :

- ⇒ soutien annuel au budget principal des Centres sous forme d'une subvention présentée chaque année aux Comités PVD/ALA et MED
- ⇒ soutien pluriannuel aux activités africaines des Centres du GCRAI par des projets régionaux présentés au Comité du FED.

Ces contributions, jointes à celles des Etats Membres de l'UE, ont représenté en 1998 environ 140 millions d'Euros ce qui place l'Union Européenne au rang de principal donateur du GCRAI. La "part" de la Commission elle-même était d'environ 25 millions d'Euros, soit le 4ème plus important contributeur du système.

Ce soutien n'était pas assorti d'une politique claire à vis du GCRAI, bien que dans les dernières années une réflexion ait été initiée entre la Commission et les Etats Membres, dans le cadre de l'Initiative Européenne en Recherche Agronomique pour le Développement, EIARD.

Depuis le transfert de la responsabilité du dossier GCRAI à la Direction Générale Développement, l'objectif est de faire évoluer l'approche de la Commission afin :

- ⇒ de faciliter l'émergence de capacités nationales et régionales au Sud,
- ⇒ de participer au partenariat mondial lancé dans le secteur de la recherche agronomique pour le développement, à travers le Forum mondial de la recherche agricole (GFAR),
- ⇒ de mettre progressivement en cohérence l'ensemble des actions de l'Union Européenne tant vis à vis des partenaires du Sud que du système international du GCRAI, et
- ⇒ d'instaurer un système plus prévisible et plus stable de financement en faveur du GCRAI.

L'objet du présent document est de poser des éléments de stratégie (à « affiner » progressivement) pour répondre à ces objectifs, en s'appuyant sur les textes de référence de la Commission. Sur cette base, la Commission initiera un processus progressif de réorientation de ses contributions financières qui s'étalera initialement **sur trois ans et parvenir, à ce terme, à un positionnement clair et précis de la Commission Européenne vis à vis du GCRAI**. C'est en effet sur un **pas de temps pluriannuel** que cet exercice prend son sens puisque la recherche agronomique pour le développement ne peut atteindre des résultats significatifs, et donc évaluables avec des critères quantitatifs fiables, qu'à moyen terme.

Cette période sera également mise à profit **pour mieux coordonner nos appuis et**

ceux des Etats Membres (dans le cadre de EIARD) et ultérieurement, avec ceux des autres bailleurs de fonds, afin de participer pleinement aux grandes orientations de la recherche agricole internationale en faveur des pays en développement.

Il faut néanmoins rappeler la difficulté d'évaluer, sinon même d'apprécier, l'impact de la recherche pour le développement, particulièrement dans le domaine rural. En effet, ce sont les effets indirects de l'innovation scientifique, en terme de formation professionnelle, d'emploi, de marché, etc. qui sont les plus importants dans la lutte contre la pauvreté alors que l'adoption des résultats de la recherche et la production de leurs effets est le plus souvent dans les PED un exercice long et difficile. Pour cette raison, les activités prévues par le GCRAI ont été formalisées dans des **plans à moyen terme sur la période 2000-2003**. Ce sont les documents de référence en tant qu'engagement des Centres, validés par le Comité Technique du GCRAI.

Il est donc cohérent que la contribution de la Commission s'inscrive dans ces perspectives, en ciblant les priorités qui sont les siennes et en étroite concertation avec les Etats membres. Ces priorités ont été présentées et approuvées lors de la 16ème réunion du groupe de travail IEARD qui s'est tenue à Bruxelles les 19 et 20 janvier 2000.

Proposition pour une nouvelle stratégie d'appui au GCRAI

Au terme de l'analyse faite sur le système global de la recherche pour le développement, la définition d'une nouvelle stratégie de la CE vis-à-vis du GCRAI est basée sur deux éléments :

- ⇒ donner au GCRAI une nouvelle place au sein du GFAR et
- ⇒ s'engager à appuyer principalement trois priorités du GCRAI parmi les 5 qui sont les siennes.

La place du GCRAI dans le GFAR.

Comme indiqué précédemment, le GCRAI est un acteur parmi d'autres dans le domaine de la recherche agronomique pour le développement :

- ⇒ Le système international du GCRAI, fondé sur 16 centres, développe des collaborations avec les structures nationales de recherche, SNRA, qu'il contribue à renforcer.
- ⇒ le système "global", GFAR, est une émanation, par fédérations successives via les organismes et fora régionaux, des systèmes nationaux de recherche. Ce système commence seulement à se mettre en place.

Un positionnement politique de l'Union Européenne sera déterminant pour l'avenir. Il doit tenir compte du fait que les deux systèmes, même s'ils apparaissent actuellement comme compétiteurs pour l'attribution des ressources financières, ne devront **pas être antagonistes mais complémentaires**.

La politique de la Commission, inscrite dans les grands principes des textes cités précédemment, donne la **priorité aux Organismes nationaux et régionaux** des PVD, et à leur représentation dans le GFAR. Cependant leur potentiel scientifique ne pourra être amélioré rapidement que par des **collaborations**, des alliances ou des

coopérations avec des Centres d'excellence, dont ceux du **GCRAI**. De ce fait, à moyen et long terme, l'accroissement des concours financiers se fera vers les institutions et mécanismes des PED.

Cependant, **en plus**, les Centres du **GCRAI ont aussi un rôle particulier** à jouer en regard de leurs **avantages comparatifs** (voir page 7), en particulier relevant du domaine public international, tels que collections, bases de données, méthodologies, etc.

Choix des priorités en fonction de la nouvelle stratégie d'appui au GCRAI.

Une analyse a été conduite en mettant en regard :

- les cinq axes prioritaires du GCRAI (voir page 6) et
 - les orientations de la politique de la Communauté Européenne telles que définies dans le "Policy Orientation Paper" de la DG Développement (voir page 4).
- ⇒ Pour permettre une analyse plus fine, **chacun des cinq axes** prioritaires du GCRAI a été subdivisé en deux, selon des informations recueillies dans les documents décrivant les priorités du GCRAI :
- axe 1 : **Accroître la productivité**, subdivisé en :
 - « méthodologie d'expérimentations en génétique » et
 - « meilleures pratiques de gestion agricoles ».
 - axe 2 : **Gestion intégrée des ressources naturelles**, subdivisé en :
 - « protection de l'environnement » et
 - « amélioration de la gestion des systèmes de production agricoles ».
 - axe 3 : **Préserver la biodiversité**, subdivisé en :
 - « collection ex-situ » et
 - « gestion des ressources génétiques »
 - axe 4 : **Améliorer les politiques**, subdivisé en :
 - « politiques nationales et régionales » et
 - « politiques internationales »
 - axe 5 : **Renforcement institutionnel**, subdivisé en :
 - « initiatives conjointes de recherche avec les SNRA, les Universités et le secteur privé » et
 - « formation en gestion et méthodologie de recherche ».
- ⇒ les **six priorités définies par le "Policy Orientation Paper"** de la DG Développement sont les suivantes :
- more peaceful, equitable, open and democratic **rural societies**,
 - more effective and accountable **rural institutions**,
 - economic policies enabling **rural growth**,
 - enhanced **individual assets** of rural dwellers,
 - more **sustainable natural resource** management,
 - more **coherence** between EU agricultural, trade, environmental and immigration policies and the EU's purpose of improving rural livelihood.

L'analyse du tableau croisé a permis d'évaluer l'effet possible des domaines couverts par les cinq axes prioritaires du GCRAI sur les six orientations prioritaires guidant les interventions de la CE.

Il apparaît que **chacun des cinq axes est pertinent vis à vis d'au moins une orientation prioritaire pour la CE** et que les activités prévues par le GCRAI ont des effets directs sur au moins une de ces priorités.

Ce constat permet d'envisager d'identifier, dans une seconde analyse quelle pourraient être les **priorités du GCRAI que la CE pourrait soutenir directement** par ses financements (partie droite du tableau). Nous reprendrons les arguments qui ont guidé les choix, priorité par priorité :

			EC POLICY ORIENTATION PAPER						RELEVANCE TO EC FINANCING THROUGH CGIAR
			EQUITABLE DEMOCRATIC RURAL SOCIETIES	EFFECTIVE RURAL INSTITUTIONS	SUPPORTING ECO POLICIES TO ENABLE RURAL GROWTH	ENHANCING INDIVIDUAL ASSETS	SUSTAINABLE NATURAL RESOURCES	IMPROVING COHERENCE OF EU POLICIES	
C G I A R P R I O R I T I E S	INCREASING PRODUCTIVITY	genetic improvements methodologies							CG
		better agricultural management practises							REG (CG)
	INTEGRATING NATURAL RESOURCES MANAGEMENT	environment protection							REG (CG)
		better management of agricultural systems							REG (CG)
	PRESERVING BIODIVERSITY	ex situ collections							CG
		genetic resources management							CG
	IMPROVING POLICIES	national & regional policies							REG (CG)
		international policies							CG
	BUILDING CAPACITY	joint research initiatives with NARS, universities, private sector, etc,							REG (CG)
		training in research management and methodology							REG (CG)
			DIRECT RELEVANCE TO EC PRIORITIES						

- AXE 1. Accroître de la productivité.

Dépendant largement des conditions locales (climat, sols, etc.), l'expérimentation conduite par les Centres du GCRAI, variétale d'abord, agronomique ensuite, est considérée comme une **tâche relevant essentiellement des SNRA** ou aux programmes conduits en réseau par les **Organisations Régionales**. Ainsi, pour ces activités, il paraît légitime à la Commission de concentrer les financements directement au niveau des Organismes Nationaux ou Régionaux. Cette décision les responsabilisera et les incitera au progrès.

Cependant le **GCRAI** peut se prévaloir de travaux portant sur des technologies **modernes de pointe** ayant trait à la **génétique** et sur des recherches d'ordre **méthodologiques**. Dans ce domaine le GCRAI est en situation de concurrence / alliance avec les ARI. La Commission estime donc qu'elle pourra apporter sa contribution financière aux programmes de cette nature présentés par les Centres du GCRAI, **pour autant qu'ils prouvent leur supériorité**.

- AXE 2. Gestion intégrée des ressources naturelles.

Dans ses deux subdivisions, protection de l'environnement (Eau, sol, fertilité, mais aussi forêts et paysages) et meilleure gestion des systèmes de production, la Commission estime que les concours financiers devaient être apportés **préférentiellement aux centres nationaux et régionaux** de recherche.

La dimension socio-économique forte jointe à l'importance de facteurs locaux et de proximité des études conduites dans le domaine de la gestion des ressources naturelles, justifient que ces Centres soient pleinement responsables de ces recherches. Le GCRAI pourra être sollicité par les des Organismes Locaux et Régionaux de recherche pour apporter son concours et ses compétences (mécanisme « demand driven »).

Néanmoins, des ressources pourront être allouées directement à certains Centres du GCRAI qui ont noué des partenariats de qualité avec les structures locales ou régionales de recherche sur des programmes pertinents.

- AXE 3. Préservation de la biodiversité mondiale et approche intégrée des ressources génétiques.

La préservation de la biodiversité est un sujet difficile et important pour lequel le **GCRAI a un rôle majeur** à jouer. Il gère en effet, sous les auspices de la FAO, une des plus grandes collections de matériel végétal du monde (600 000 échantillons) et certainement la plus grande collection de matériel tropical.

Le GCRAI est chargé de la collecte, de la conservation et de la mise à disposition des utilisateurs secondaires, particulièrement les SNRA. L'analyse des avantages comparatifs des différents acteurs possibles montre que la Commission devrait **appuyer directement les Centres du GCRAI** qui contribuent à cet objectif global de préservation de la biodiversité.

Les Centres du GCRAI pourraient devenir un opérateur majeur tant pour la conduite des collections que pour la gestion du matériel génétique. Il faut remarquer que c'est aussi sous ce libellé que sont conduits par les centres du GCRAI des travaux sur les manipulations du génome. Le GCRAI est encore prudent en ce domaine. Il faut le conforter dans cette prudence.

- AXE 4. Amélioration des politiques.

L'analyse faite et en fonction des orientations de la Commission Européenne montre que les travaux sur les politiques ont une réelle pertinence dans les Centres du **GCRAI** dans deux domaines :

- ⇒ à l'**échelle globale et macro-économique** et
- ⇒ au **plan méthodologique** pour appuyer les institutions locales .

C'est donc principalement à la dimension « **politiques internationales** » que la Commission envisage d'apporter son concours directement aux Centres du GCRAI.

Pour les autres niveaux d'élaboration / amélioration des politiques, la Commission se

propose d'apporter surtout ses concours directement aux Organismes Locaux et Régionaux. Ils pourraient évidemment faire appel aux compétences particulières des Centres du GCRAI en cas de besoin.

- AXE 5. Renforcement institutionnel des SNRA et des autres partenaires.

Les actions favorisant l'émergence de compétences au Sud dans le domaine de la recherche agricole (y compris les actions de formation et les mécanismes de transfert vers d'autres opérateurs de la société civile) sont la priorité de toute recherche pour le développement.

Une découverte faite par la recherche ne devient une innovation et un facteur de progrès qu'une fois qu'elle est appropriée par les opérateurs économiques et sociaux. Depuis une dizaine d'année les donateurs insistent sur l'importance du renforcement des structures et des capacités des organismes de recherche du Sud et appuient financièrement ces efforts.

Aujourd'hui la Commission qui accorde toujours autant d'importance à ce sujet, souhaite positionner ses financements dans les organismes, institutions et mécanismes du sud afin de passer d'une politique de l'offre (que les financements alloués aux Centres du GCRAI facilitaient), à une **politique de la demande que les financements attribués « au Sud »** (SNRA et organisations régionales) devraient rendre possible. Cette position concerne les deux rubriques de cet axe « renforcement des compétences ».

Concernant les choix proposés ci-dessus, il faut retenir que :


- ⇒ les financements de la CE seront alloués essentiellement aux niveaux national et régional, mettant ainsi les Centres du GCRAI en position d'opérateurs secondaires ou de prestataires de service (mécanisme "demand driven"). Cependant, lors d'une période transitoire, le financement par la Commission d'activités qui ont été mentionnées ci-dessus comme relevant des niveaux national ou régional, pourront être affectés directement à des Centres du GCRAI dans les cas :
 - de programmes pour lesquels les institutions nationales ou régionales feraient défaut ou ne seraient pas à même d'assurer temporairement la fonction d'opérateur principal, ou
 - de programmes en cours pour lesquels des ressources financières pour faire appel à des services à rendre par les Centres du GCRAI n'ont pas été prévues ou ne sont pas suffisantes.
- ⇒ Les financements qui peuvent être attribués directement au GCRAI, objet de la présente stratégie, seront alloués aux priorités retenues en fonction des justifications portés ci-dessus.

Il est proposé que ces dispositions soient d'application à partir de l'exercice 2001. En

effet le processus budgétaire du GCRAI commence en mai de l'année X pour l'année X+1. C'est à ce moment que se prépare le programme de travail des Centres. En novembre, les allocations budgétaires par programmes sont arrêtées et les décaissements de bailleurs de fonds sont attendus à partir du 1er janvier de l'année considérée.

La Commission se propose de participer pleinement au prochain exercice budgétaire qui commencera en mai 2000 pour préparer les financements 2001. Elle aura alors la possibilité de commencer à affecter ses ressources en fonction de la présente stratégie.

Pour ce qui concerne le budget de l'année 2000, l'exercice est déjà "bouclé", et ce depuis novembre 1999. De plus, le temps disponible ne laisse pas la possibilité d'étudier en détails les programmes des Centres. Les dispositions portées ci-dessus ne peuvent donc pas s'appliquer strictement. Aussi il sera proposé une procédure transitoire **simplifiée** pour l'année 2000 en cours, **basée sur les mêmes principes** qui ont conduit aux choix proposés ci-dessus.



CONCLUSION

La recherche agronomique est un facteur important pour le développement durable et pour l'insertion des PED dans l'économie mondiale. Les connaissances nouvelles et produits qu'elle élabore sont sources d'innovations, elles-mêmes moteurs de progrès. Reconnaisant toute l'importance de la recherche pour le développement, la Commission propose donc de continuer à la soutenir.

C'est dans la logique des textes de référence de la Commission qu'a été raisonnée la place que la CE reconnaît au GCRAI dans le monde de la recherche et, de là, l'appui qu'elle continuera à lui apporter.

La Commission propose cependant de faire évoluer sa stratégie de soutien à la recherche agronomique pour le développement en donnant, dans toute la mesure du possible, un **rôle principal aux structures nationales et régionales** de recherche. Dans cette perspective, la Commission pourra **appuyer les activités du GCRAI** en fonction de ses avantages comparatifs, dans deux fonctions principales :

- Celles liées à son domaine de **compétences spécifiques** et de nature publique internationale, telles que les méthodes d'amélioration génétique, la gestion des grandes collections ex-situ et des ressources génétiques, ainsi que l'élaboration de politiques internationales.
- Celles venant en **partenariat aux structures nationales et régionales** de recherche, **à leur demande**, pour leur apporter la compétence scientifique et méthodologique dont elles ne disposent pas.

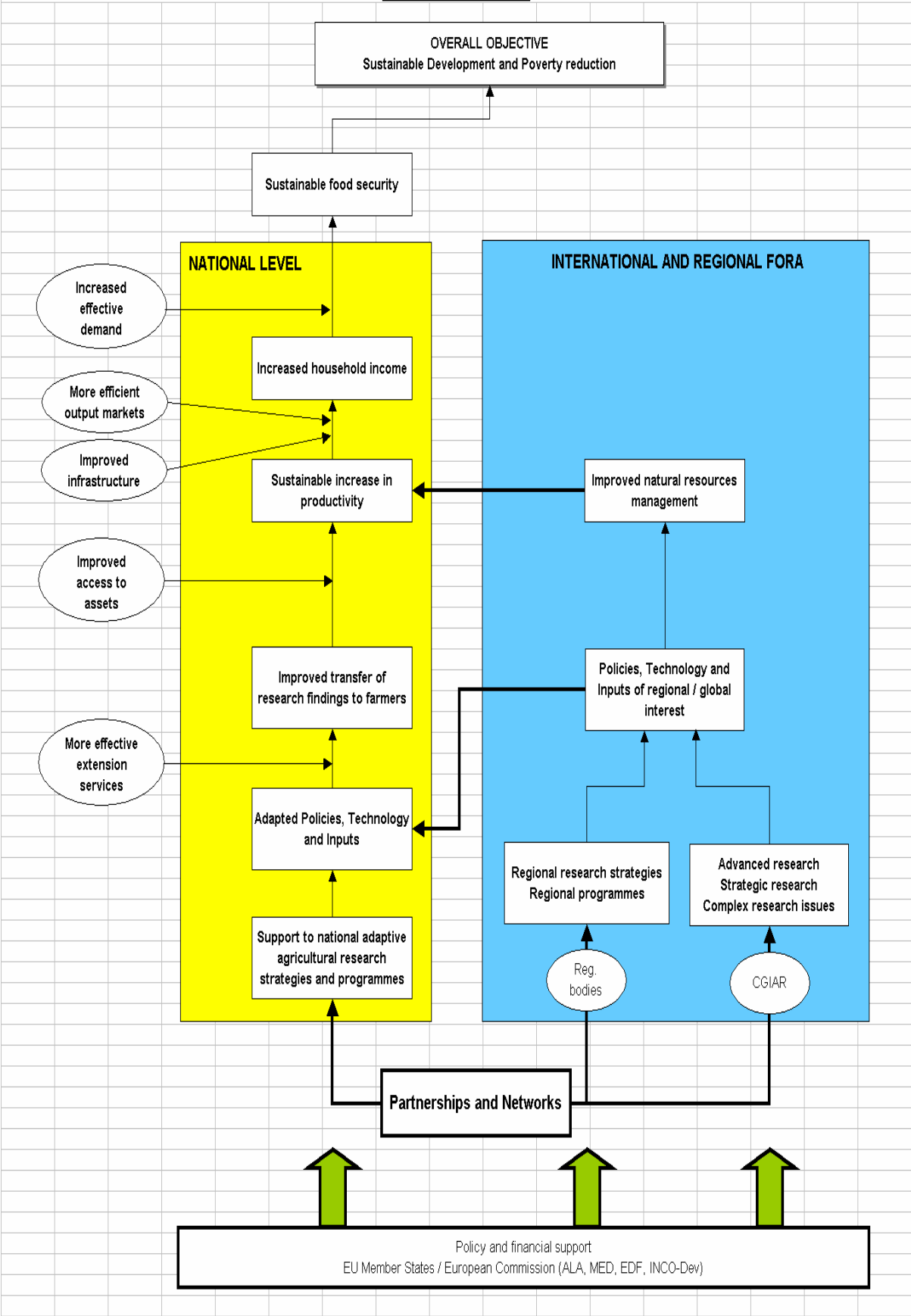
Cependant, pendant une **période transitoire**, le financement par la Commission d'activités relevant des niveaux national ou régional, pourront, en cas de besoin, être affectés directement à des Centres du GCRAI.

La Commission mettra en œuvre cette stratégie de façon progressive au cours des prochaines années (3 ans) qui couvrent le premier plan à moyen terme des Centres. A terme, les allocations de la Commission seront déterminées précisément en fonction des projets de recherche des Centres et de l'exercice budgétaire du GCRAI.

Ces présents **éléments de stratégie pourront évoluer** en fonction des résultats de la coordination avec les Etats Membres de l'Union Européenne représentés dans **EIARD**. Le "Groupe Europe" qui représente déjà près de la moitié des contributions totales apportées au budget annuel GCRAI, pourrait alors **être en position d'influer les directions prises par le GCRAI**, particulièrement en ce qui concerne son mandat, son processus de réforme, ses structures, sa "gouvernance" et ses partenariats.

ANNEXES

A European Commission and Member States strategy to support agricultural research in developing countries



Rationale of European Commission and Member States support to regional ARD / CGIAR

OVERALL OBJECTIVE : Coordinated and effective agricultural research for developing countries implemented at the most appropriate level

CGIAR Comparative advantages:

World wide strategic research
 Management of complex research processes
 World wide co-ordination of research initiatives

EC + MS
 Strategic support

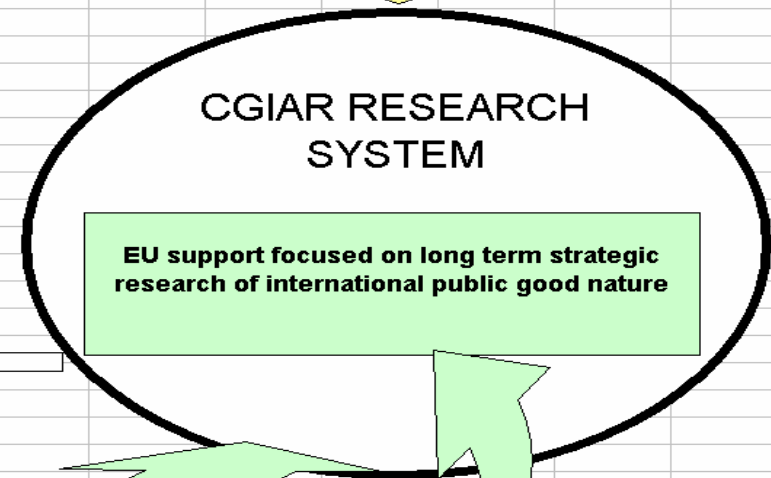
NARS / Regional bodies

Research strategy
 Regional research priorities

Strategy formulation and agenda setting
 Policy and institutional reforms

CGIAR

Research strategy
 Research priorities



- capacity building
 - policy research
 - research on sustainable marginal land development and NR management

subcontracts
 support to programmes and networks

EC (ALA - MED - EDF - INCO-Dev) + MS FINANCIAL SUPPORT

prog. + core funding

