



COMITÉ DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE MONDIALE
Trente-septième session
Rome, 17-22 octobre 2011
Point V
TABLE RONDE COMMENT ACCROÎTRE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LES INVESTISSEMENTS AGRICOLES FAVORABLES AUX PETITS EXPLOITANTS

Table des matières

	Paragraphe
I. DÉFIS NOUVEAUX	2 - 5
II. QUESTIONS FONDAMENTALES	6 - 54
A. INSUFFISANCE DES INVESTISSEMENTS ACTUELS DANS L'AGRICULTURE	6 - 11
B. L'INVESTISSEMENT AGRICOLE DES PETITS EXPLOITANTS: DÉFIS ET POSSIBILITÉS	12 - 33
C. UN INVESTISSEMENT AGRICOLE DES ENTREPRISES FAVORABLE AUX PETITS EXPLOITANTS	34 - 41
D. LA NÉCESSITÉ DE POLITIQUES ET D'INVESTISSEMENTS PUBLICS PORTEURS	42 - 54
III. INCIDENCES SUR LES POLITIQUES	55

Questions portées à l'attention du CSA

Le Comité:

- souligne l'importance primordiale d'un accroissement et d'une amélioration des investissements dans l'agriculture pour atteindre la sécurité alimentaire et nutritionnelle pour tous;
- constate que la majeure partie des investissements est le fait de multiples acteurs privés, notamment les agriculteurs eux-mêmes, leurs coopératives et d'autres entreprises rurales;
- reconnaît que les petits exploitants, dont beaucoup sont des femmes, jouent un rôle central dans la production des denrées alimentaires consommées localement dans de nombreuses régions en développement et sont les premiers investisseurs dans le secteur agricole de nombreux pays en développement;
- accueille favorablement le rapport du Groupe d'experts de haut niveau intitulé «Régimes fonciers et investissements internationaux dans l'agriculture» et recommande que ce rapport soit pris en compte par toutes les parties prenantes.*

Le Comité est par ailleurs invité à examiner les recommandations suivantes à l'intention des gouvernements membres, partenaires internationaux et autres parties prenantes; ces recommandations se fondent sur le présent document de référence ainsi que sur le rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur les régimes fonciers et les investissements internationaux dans l'agriculture:

- i. faire en sorte que les politiques, les investissements et les services publics en faveur de l'agriculture s'attachent en priorité à soutenir et à compléter l'investissement des petits exploitants;
- ii. faire en sorte que les politiques agricoles et les investissements publics accordent la priorité à la production alimentaire et à la nutrition, et s'attachent en particulier à renforcer la production alimentaire durable des petits exploitants et à favoriser l'accès de ces derniers aux marchés alimentaires locaux, nationaux et régionaux;
- iii. faire en sorte que les politiques et les investissements publics jouent un rôle de catalyseur dans la formation de partenariats entre les investisseurs agricoles, y compris de partenariats public-privé;
- iv. prêter l'attention voulue aux nouveaux risques inhérents aux marchés et à l'environnement qui menacent les petits exploitants, et mettre au point des investissements, des services et des politiques de nature à limiter ces risques et à renforcer la capacité des petits exploitants à les gérer. Adapter les incitations à l'investissement dans l'agriculture aux considérations de durabilité environnementale;
- v. faire participer activement les organisations représentant les producteurs agricoles, en particulier les petits exploitants et les travailleurs agricoles, à la formulation, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques d'investissement agricole ainsi qu'à l'élaboration de programmes d'investissement dans l'agriculture et les chaînes de valeur agroalimentaires;
- vi. faire usage, sur base volontaire, au cadre pour la «cartographie des mesures de sécurité alimentaires prises au niveau des pays» pour faire régulièrement rapport au Comité des initiatives pertinentes mises en place au niveau national

en matière d'investissement public et privé dans l'agriculture, et notamment de la mise en œuvre des recommandations énumérées ci-dessus, et pour partager les enseignements tirés des expériences nationales;

En outre, le Comité:

- vii. demande au Groupe d'experts de haut niveau de prévoir dans son programme d'activités à venir une étude comparative des obstacles à l'investissement agricole des petits exploitants dans différents contextes, ainsi que des options de politique générale pour lever ces obstacles. Cette étude devrait comprendre une évaluation comparative des stratégies permettant de lier les petits exploitants aux chaînes de valeur agro-alimentaires sur les marchés nationaux et régionaux, et présenter les enseignements pouvant être tirés de différentes expériences;
- viii. soutient le lancement d'un processus de consultation extensif au sein du CSA aux fins de l'élaboration de principes pour des investissements agricoles responsables qui améliorent la sécurité alimentaire et nutritionnelle et d'une plus large adhésion à ces principes; ces consultations seront supervisées par le Bureau du CSA, avec l'aide du Secrétariat conjoint, en étroite collaboration avec le Groupe consultatif et avec la participation de tous les acteurs concernés, en vue de soumettre ces principes au CSA pour examen;
- ix. reconnaît que la première étape de ce processus de consultation extensif sera de s'accorder sur la portée, l'objectif, les bénéficiaires visés et la structure de ces principes, ainsi que sur la forme à donner aux consultations, en tenant compte des cadres existants (notamment les Principes pour des investissements agricoles responsables élaborés par la FAO, le FIDA, la CNUCED et la Banque mondiale) et en respectant la nécessité de conserver une totale cohérence et d'éviter que ces principes fassent double emploi avec les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts, qui devraient être approuvées avant le début de ce processus de consultation;
- x. recommande la reconnaissance explicite de l'*investissement favorable aux petits exploitants* tel que défini dans le présent document (paragraphe 5) comme critère permettant de définir un investissement responsable des entreprises dans l'agriculture.

* Le rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur les régimes fonciers et les investissements internationaux dans l'agriculture, y compris le résumé et les recommandations à l'usage des responsables politiques (CFS:2011/4 Add.1) doit être examiné parallèlement au présent document de référence.

1. **Objet du présent document.** Ce document porte essentiellement sur l'investissement des petits exploitants et les moyens de soutenir cet investissement. Il se penche également sur l'investissement des entreprises dans l'agriculture et sur la nécessité d'encourager les synergies entre ce dernier et l'investissement des petits exploitants. Le rôle fondamental que doivent jouer les politiques et l'investissement publics pour renforcer l'investissement des petits exploitants et favoriser un investissement des entreprises qui leur soit favorable est examiné. En guise de

conclusion, le présent document met en exergue certaines incidences de première importance sur les politiques. Des recommandations spécifiques à l'intention du CSA sont formulées dans l'encadré ci-dessus.

I. DÉFIS NOUVEAUX

2. **Une inquiétude croissante quant à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle.** Le nombre toujours élevé de personnes sous-alimentées dans le monde, auquel s'ajoute l'instabilité croissante du cours des produits alimentaires sur les marchés mondiaux et les flambées des prix, suscitent depuis quelques années des inquiétudes grandissantes quant à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle dans les pays en développement. Certaines des causes sous-jacentes de ces phénomènes concernent directement l'agriculture, car elles sont liées aux facteurs suivants:

- a) un déséquilibre croissant entre l'offre et la demande de produits alimentaires;
- b) l'instabilité de l'offre;
- c) des ressources pour la production alimentaire de plus en plus restreintes;
- d) un mauvais fonctionnement des marchés agricoles, qui répondent mal aux besoins des producteurs vulnérables ou des consommateurs les plus pauvres.

3. **Trois défis majeurs pour l'agriculture.** Aujourd'hui, le secteur agricole fait face à trois défis majeurs. Tout d'abord, il doit répondre de manière adéquate aux besoins alimentaires et nutritionnels d'une population mondiale en croissance rapide, qui dispose de revenus plus élevés et dont le régime alimentaire se modifie. Ensuite, il doit permettre à la grande partie du milliard d'habitants des zones rurales qui vit dans une extrême pauvreté d'obtenir des revenus décents en exerçant une activité d'agriculteur, d'éleveur, de pêcheur ou de travailleur dans les chaînes d'approvisionnement agricole. Et enfin, l'agriculture doit gagner en viabilité et en résilience, afin de pouvoir faire face à un environnement qui se détériore et au changement climatique. Pour relever tous ces défis, il est indispensable d'accroître le niveau et la qualité des investissements dans l'agriculture.

4. **Le rôle central des petits exploitants.** Plus de 85 pour cent des exploitations agricoles des pays en développement ont une superficie inférieure à 2 ha¹, et en Asie et en Afrique subsaharienne, 80 pour cent environ des terres arables appartiennent à ou sont cultivées par des petits exploitants²; l'investissement de ces derniers est donc, de loin, le premier du secteur agricole dans de nombreux pays en développement, et il est dès lors essentiel de l'encourager si l'on veut améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle et réduire la pauvreté rurale. On estime actuellement que les petits agriculteurs produisent jusqu'à 80 pour cent des denrées alimentaires destinées à la consommation locale en Afrique subsaharienne et en Asie³. Favoriser l'investissement des petits exploitants est également essentiel à la réalisation d'importants objectifs environnementaux, comme par exemple la réduction des pénuries d'eau, la restauration des sols, la protection de la biodiversité et l'atténuation des effets du changement climatique.

5. **Définir le concept d'«investissement favorable aux petits exploitants».** Presque tous les investissements dans l'agriculture peuvent avoir des répercussions sur les petits exploitants. Ils pèsent sur les ressources naturelles indispensables à la production agricole; ils influent sur les débouchés commerciaux des petits exploitants; ils peuvent soumettre le processus d'élaboration

¹ IFPRI, «Food security under stress from price volatility, agricultural neglect, climate change and Recession» 2009. Présentation rédigée pour le séminaire de printemps du Conseil international de politique commerciale pour l'agriculture et l'alimentation, Salzburg, 11 mai 2009 (source initiale des données: recensement mondial de l'agriculture, FAO).

² FIDA. Conseil des gouverneurs 2010. Document d'information rédigé pour le Groupe d'experts de haut niveau, «Changement climatique, sécurité alimentaire et agriculture familiale: des résolutions des sommets mondiaux aux champs des agriculteurs».

³ Idem.

des politiques à une pression susceptible de nuire aux petits exploitants; et ils entravent la capacité de ces derniers à faire fructifier leur capital de départ. *Dans ce contexte, on peut définir l'investissement favorable aux petits exploitants (tant public que privé) comme un investissement attentif au respect des droits, des intérêts et du potentiel des petits agriculteurs et des exploitations familiales*⁴. Cette définition dépasse la simple protection des droits des petits exploitants vis-à-vis des autres investisseurs, et souligne l'importance de l'investissement pour soutenir la contribution des petits exploitants à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, à la réduction de la pauvreté et à la réalisation d'objectifs environnementaux fondamentaux.

II. QUESTIONS FONDAMENTALES

A. INSUFFISANCE DES INVESTISSEMENTS ACTUELS DANS L'AGRICULTURE

6. **Un déséquilibre marqué entre les investissements et les besoins.** Aujourd'hui, trop peu de ressources sont investies dans l'agriculture des pays en développement pour lui permettre de faire face aux défis actuels et émergents; c'est sans doute dans les domaines de la recherche et du développement de nouvelles technologies agricoles, de la valorisation du capital humain et de la gestion et de l'amélioration des ressources naturelles que ce manque est le plus marqué. Les investissements en faveur du développement de l'infrastructure (énergie rurale, irrigation, manipulation et entreposage après récolte, transformation et transport) font également cruellement défaut.

7. En 2009, la FAO a estimé à 83 milliards de dollars les besoins en investissements annuels nets pour l'agriculture des pays en développement et les segments de la chaîne d'approvisionnement agricole situés en aval, uniquement pour répondre à la demande de produits alimentaires résultant de la croissance de la population mondiale⁵. En juin 2011, la Global Harvest Initiative a réalisé sa propre estimation et est parvenue à un montant de 90 milliards de dollars d'investissements par an nécessaires pour stimuler la productivité et nourrir la population mondiale en 2050⁶.

8. Une analyse comparative des niveaux d'investissement dans les différentes régions révèle que ce déséquilibre n'est pas réparti de manière égale. À titre d'exemple, le stock de capital par travailleur agricole présente d'importantes disparités et inégalités entre les producteurs des différents pays et régions. Selon des études menées par la FAO en 2009⁷, le stock de capital moyen par travailleur en 2005 s'élevait à 2 780 dollars en Afrique subsaharienne, contre 3 880 dollars en Asie du Sud, 11 610 dollars au Proche-Orient et en Afrique du Nord, et 25 240 dollars en Amérique latine et dans les Caraïbes. Les projections pour 2050 laissent entrevoir une aggravation considérable de ce déséquilibre entre le niveau de capital par tête.

9. **Les conséquences d'un investissement insuffisant et de politiques inappropriées.** L'une des conséquences majeures de ce manque d'investissements dans l'agriculture est la croissance insuffisante de la production agricole comparée à la croissance de la demande. Au

⁴ Dans le présent document, l'investissement privé est défini de manière générale et inclut à la fois l'investissement des petits exploitants et des coopératives et celui à plus grande échelle des entreprises ou groupements commerciaux. Ce que l'on entend par «à petite» ou «à grande échelle» dépend bien évidemment du contexte.

⁵ FAO. «Nourrir le monde en 2050». Rapport rédigé pour le Forum d'experts de haut niveau sur le thème «Comment nourrir le monde en 2050». Rome, octobre 2009.

⁶ Global Harvest Initiative. «Enhancing Private Sector Involvement in Agricultural and Rural Infrastructure Development». Document d'orientation (juin 2011).

⁷ J. Schmidhuber, J. Bruinsma, et G. Bedeker. «Besoins en capitaux pour l'agriculture des pays en développement à l'horizon 2050». Rapport rédigé pour la Conférence de haut niveau sur le thème «Comment nourrir le monde en 2050». Rome, septembre 2009.

cours des dernières décennies, le rendement a diminué dans de nombreuses parties du monde, notamment dans les régions dans lesquelles il avait augmenté pendant la révolution verte. Les Perspectives agricoles 2011-2020 de l'OCDE et de la FAO prévoient une croissance de la production agricole de seulement 1,7 pour cent à l'échelle mondiale pour cette décennie, contre 2,6 pour cent au cours de la décennie précédente. Des investissements publics insuffisants ou mal ciblés ont également contribué à la marginalisation des petits exploitants et de l'agriculture familiale, et ont aggravé les difficultés rencontrées par les petits exploitants en matière d'investissement.

10. **Les signes avant-coureurs d'une inversion de tendance – davantage de ressources publiques consacrées à l'agriculture.** À l'échelle mondiale, les dépenses consacrées par les gouvernements à l'agriculture ont augmenté en quantité et en intensité entre 1980 et 2007, mais la part de ces dépenses a diminué, et la tendance était moins favorable à l'agriculture en Afrique subsaharienne et dans les pays à prédominance agricole⁸. L'aide au développement pour le secteur agricole a également diminué dans les années 90, mais son niveau a récemment recommencé à grimper. Selon les chiffres de l'OCDE, par exemple, les aides agricoles ne représentaient que 3,7 pour cent de l'aide au développement totale (bilatérale et multilatérale) en 2006, et étaient repassées à 6 pour cent en 2009, alors que ces chiffres étaient trois fois plus élevés dans les années 80. Au cours de la dernière décennie, des progrès ont également été enregistrés dans le montant des dépenses publiques consacrées à l'agriculture dans certains pays en développement, parfois dans un cadre régional; l'exemple du processus NEPAD/PDDAA est probablement le plus parlant. Les flux d'investissement Sud-Sud ont également augmenté de manière sensible au cours de la dernière décennie, à la fois dans et autour de l'agriculture.

11. L'augmentation des dépenses publiques dans et pour l'agriculture est un progrès bienvenu, et cette tendance doit maintenant s'affirmer. Eu égard à la récente crise économique et financière qui touche de nombreux pays directement ou au travers d'une diminution de l'aide au développement, il existe toutefois des limites à ce que l'investissement public permet d'accomplir. De plus en plus, l'investissement privé (à commencer par celui des agriculteurs eux-mêmes) doit jouer un rôle central pour libérer le potentiel de l'agriculture en tant que moteur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et de la réduction de la pauvreté, et pourvoyeur d'avantages environnementaux. À cet égard, les répercussions de l'augmentation des investissements agricoles publics sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle est en grande partie liée à la mesure dans laquelle ces investissements viennent compléter ceux des petits exploitants, l'accent devant être mis sur une production alimentaire durable.

B. L'INVESTISSEMENT AGRICOLE DES PETITS EXPLOITANTS: DÉFIS ET POSSIBILITÉS

12. **Les petits exploitants, premiers investisseurs du secteur agricole.** Comme nous l'avons déjà dit, les petits agriculteurs et les fermes familiales représentent une grande majorité des exploitations dans les pays en développement, et on estime qu'elles assurent les moyens de subsistance de deux milliards de personnes environ⁹. La main d'œuvre agricole est en grande partie constituée de femmes, en particulier dans les petites exploitations, avec une moyenne de plus de 40 pour cent dans les pays en développement et un pourcentage plus élevé encore dans certaines régions¹⁰.

13. Les petits exploitants investissent principalement dans des fermes, sous forme d'activités visant à faire fructifier leur base d'actifs naturels et physiques – terres, bétail, arbres de

⁸ IFPRI. *Statistics of Public Expenditure for Economic Development*. Washington, 2010.

⁹ FIDA. Conseil des gouverneurs 2010.

¹⁰ FAO. *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2011*. Rome, 2011.

peuplement final, bâtiments et infrastructures agricoles. La majeure partie des investissements consacrés par les petits exploitants à la valorisation du capital humain et intellectuel le sont également à l'intérieur de l'exploitation, que ce soit de manière informelle au sein du ménage ou de la communauté, ou sous forme d'activités d'encadrement sur le terrain, d'apprentissage par les pairs ou d'innovation. La proximité géographique immédiate du site dans lequel les agriculteurs investissent permet à ces derniers de mieux cerner les besoins d'investissement de leur exploitation. Toutefois, en raison de cette même proximité, il est aussi plus difficile de chiffrer de manière exacte l'ampleur des investissements des petits exploitants.

14. L'investissement des petits exploitants concerne quatre grandes catégories de capital. De manière générale, l'investissement agricole des petits exploitants porte sur quatre catégories de capital: le capital humain (formation et éducation formelle et informelle), le capital intellectuel (recherche, développement et innovation agricoles, formels ou informels), le capital naturel (entretien, restauration et amélioration des terres et des ressources hydriques, halieutiques et forestières) et enfin le capital physique (développement des actifs comme le bétail, l'équipement, les bâtiments agricoles et l'infrastructure). L'investissement dans ces actifs est soutenu par un capital à la fois financier et social (réseaux sociaux, organisations, normes de réciprocité, plus grand pouvoir de négociation sur les marchés grâce à la formation de groupements, etc.). Les différents ménages, et les différents membres au sein d'un même ménage, ont un capital de départ différent et peuvent engager différents types d'investissements.

15. La concrétisation et la rentabilité des investissements des petits exploitants dépend de nombreux facteurs. Pour que ces investissements soient à même d'aider l'agriculture à faire face aux défis actuels, il n'est pas suffisant qu'ils génèrent des bénéfices économiques pour le seul exploitant investisseur; ils doivent également produire des effets positifs sur le plan de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, renforcer la résilience des moyens de subsistance des populations et favoriser la durabilité environnementale. À cette fin, il est particulièrement important que les petits exploitants aient la possibilité de réaliser des investissements susceptibles de leur ouvrir des perspectives commerciales, de renforcer la résilience et la durabilité de leur base d'actifs et d'accroître la disponibilité de denrées alimentaires riches en nutriments, diversifiées et culturellement adaptées sur les marchés locaux, ainsi que de faciliter l'accès à ces denrées.

16. L'investissement est fonction des incitations, de la perception du risque, et des actifs/du capital. Comme c'est le cas pour d'autres investisseurs privés, la décision d'investir pour un petit exploitant dépend d'une combinaison de plusieurs facteurs: incitations, perception du risque et capital disponible. Ces facteurs seront tour à tour brièvement examinés dans les paragraphes suivants, car chacun d'entre eux peut faire l'objet de politiques favorables et d'investissements complémentaires.

17. Un cadre incitatif en mutation. En tant qu'investisseurs, les petits exploitants réagissent aux incitations qui se présentent lorsqu'ils doivent décider d'investir de l'argent, du temps ou de la main d'œuvre; pour les agriculteurs à vocation commerciale, les premières incitations découlent des signaux transmis par les prix sur les marchés idoines et des politiques influençant le commerce et les marchés. Le cadre incitatif commercial pour les petits exploitants est aujourd'hui en train de se modifier, en raison des prix élevés des denrées et des intrants agricoles et de transformations dans la structure et le fonctionnement des marchés alimentaires et agricoles. Toutefois, les prix des produits agricoles sont transmis aux petits exploitants d'une manière qui est considérablement influencée par les politiques en vigueur. Dans de nombreux pays, la transmission des prix des marchés urbains aux agriculteurs est également souvent difficile, partielle et tardive en raison de la distance, de la mauvaise qualité des infrastructures et des problèmes de gouvernance. C'est là un des grands problèmes qui freine l'investissement des agriculteurs dans certaines parties d'Afrique, où la majeure partie de la population vit à plus de cinq heures d'une ville-marché d'au moins 5 000 habitants¹¹.

¹¹ G. Livingston, S. Schonberger, et S. Delaney. «Sub-Saharan Africa: The state of smallholders in agriculture». Rapport présenté lors de la Conférence du FIDA «New Directions for Smallholder Agriculture», 24-25 janvier 2011.

18. Pour les agriculteurs à vocation non commerciale, mais également pour tous ceux qui vendent régulièrement une partie de leur production, une importante incitation à l'investissement est la nécessité de produire pour sa propre consommation. Ce facteur peut motiver un minimum d'investissement, même en l'absence d'incitations en provenance des marchés. Dans ces conditions, améliorer l'investissement non commercial peut contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

19. **Une conjoncture de plus en plus risquée.** Comme tous les investisseurs, les petits exploitants fondent leurs décisions d'investissement sur leur évaluation du risque impliqué et sur les outils dont ils disposent pour gérer ce risque. Aujourd'hui, dans de nombreux pays en développement, les risques auxquels doivent faire face les petits exploitants sont de plus en plus élevés.

20. *Les risques inhérents aux marchés* augmentent en raison de l'instabilité des prix et de la transformation des chaînes d'approvisionnement agricole. Une plus grande intégration horizontale et verticale, des normes de qualité de plus en plus strictes, et de nouveaux types de dispositions contractuelles et d'institutions commerciales, en particulier, exposent les petits exploitants à un risque accru d'exclusion du marché. Ces derniers ne disposent souvent que d'un pouvoir de négociation limité sur les marchés agricoles, et dans de nombreux pays ils se heurtent régulièrement à des obstacles d'ordre organisationnel. D'un autre côté, pour les petits exploitants comme pour les autres acteurs intervenant dans les chaînes d'approvisionnement, les risques et les coûts de transaction sont en général plus élevés lorsque les chaînes d'approvisionnement sont plus dispersées qu'intégrées¹². *Les changements climatiques et environnementaux* rendent eux aussi l'investissement plus risqué, car les conditions météorologiques et les rendements sont plus difficiles à anticiper et les pertes de récoltes plus fréquentes. De plus en plus, on constate également un risque accru de perte d'accès à ou de contrôle sur les terres et autres ressources naturelles, en raison de la concurrence pour ces ressources et de leur dégradation.

21. Au niveau des ménages, les petits exploitants doivent également tenir compte des *risques liés aux dépenses du ménage, prévues ou imprévues*. Il est important que ces risques soient pris en compte dans le calcul d'investissement, car le capital de base qu'ils peuvent entamer ne peut pas toujours faire l'objet d'une différenciation claire entre le ménage en tant qu'«entreprise agricole» et le ménage en tant qu'unité de consommation.

22. **Les mécanismes d'information influencent la perception du risque et des incitations.**

La mesure dans laquelle les risques et les incitations entrent en ligne de compte dans les décisions d'investissement des petits exploitants dépend des mécanismes d'information en place. Dans de nombreux cas, les petits exploitants ne disposent que de très peu d'informations sur les risques et les incitations, ce qui nuit à la qualité et au choix du moment de leurs décisions d'investissement. Les informations les plus importantes susceptibles d'influencer ces décisions concernent la demande et les prix en vigueur sur les marchés, les coûts des intrants et de l'énergie, les conditions climatiques et les politiques applicables à l'agriculture et aux marchés.

23. Dans de nombreux pays, depuis quelques années, les organisations d'agriculteurs, les acteurs du secteur privé et d'autres investissent dans le développement de systèmes d'information sur les marchés plus performants pour les petits agriculteurs. Avec le temps, l'accès à une information fiable sur les prix et la demande peut aider les agriculteurs non seulement à décider en toute connaissance de cause quels produits vendre, à quel moment, à quel endroit et à quel prix, mais également à décider quelles denrées produire, et de quelle manière. À cet égard, il est important qu'ils puissent disposer d'informations fiables concernant les prévisions météorologiques, l'évolution des ressources, le contrôle des phénomènes climatiques extrêmes et des sécheresses, ainsi que les scénarios de modélisation du changement climatique, car ces facteurs sont en mutation dans de nombreuses régions du monde.

¹² Idem.

24. Dans de nombreux cas, des systèmes d'information susceptibles d'aider les petits exploitants à prendre les bonnes décisions en matière d'investissement commencent à se développer dans les zones rurales des pays en développement grâce aux technologies de l'information et de la communication et aux infrastructures. La téléphonie mobile, en particulier, facilite l'accès à l'information, à moindre coût, pour un grand nombre d'utilisateurs dans les zones urbaines et, bien que dans une moindre mesure, dans les zones rurales¹³. Toutefois, la technologie n'est pas tout: des systèmes d'information performants nécessitent aussi la mise en place de mécanismes qui garantissent la fiabilité de l'information. À cet égard, un certain nombre d'acteurs et d'institutions peuvent jouer un rôle crucial – des organisations d'agriculteurs, négociants et autres intervenants des chaînes d'approvisionnement agricole aux institutions de recherche publiques et privées, instituts universitaires et organismes de collecte de données.

25. **Le capital de départ disponible pour l'investissement.** Enfin, un facteur déterminant pour l'investissement des petits exploitants est la disponibilité du capital nécessaire et l'accès aux moyens de production souhaités. Comme nous l'avons vu, le capital de départ dont disposent les petits exploitants et les producteurs familiaux peut varier grandement de l'un à l'autre, et c'est le cas également des femmes et des hommes (de différents groupes d'âge) au sein d'un même ménage. Les coûts de transaction inhérents à l'utilisation de leur capital de départ peuvent également varier de manière sensible. Il est toutefois possible de formuler quelques considérations d'ordre général.

26. **Des droits fonciers précaires sur le capital naturel.** L'un des obstacles les plus fréquents est lié à la précarité des droits fonciers des petits exploitants sur la terre, l'eau et les autres ressources, précarité qui ne cesse de s'aggraver dans de nombreuses régions du monde en raison de divers facteurs; il n'est pas rare que les petits agriculteurs perdent complètement l'accès à ces ressources. Pour les femmes, en particulier, il existe de nombreuses preuves attestant que la précarité de l'accès à la terre et des droits sur celle-ci est l'un des principaux obstacles à l'accroissement de la productivité et au renforcement de la sécurité alimentaire. Dans un contexte où la concurrence est de plus en plus féroce, les femmes souffrent également davantage de la perte de leurs droits de propriété et d'utilisation des ressources naturelles. L'insécurité des régimes fonciers peut constituer un obstacle à l'investissement particulièrement rédhibitoire pour certains groupes dont les moyens de subsistance sont très précaires (par ex. les pasteurs) et les populations autochtones. Les institutions chargées de régler l'accès aux ressources naturelles peuvent également empêcher les petits exploitants de faire fructifier leurs actifs de départ (par ex. en achetant ou en louant des terres), ce qui est souvent une condition *sine qua non* pour un investissement plus efficace.

27. La précarité des droits fonciers peut avoir des effets indirects non négligeables sur la capacité des petits exploitants à accéder à d'autres formes de capital, notamment le capital financier octroyé par les institutions officielles, afin de limiter les risques ou comme aide à l'investissement. Ils compromettent souvent les chances des agricultrices de devenir membres d'associations de producteurs (qui peuvent agir en tant qu'intermédiaires pour l'accès aux intrants, à la technologie, à la connaissance et aux machines agricoles), ou d'accéder à des services de conseil. Des droits fonciers précaires réduisent également les incitations à l'investissement, en particulier en l'absence d'organes chargés des marchés fonciers bien organisés¹⁴. Lorsque ces droits sont particulièrement menacés, l'équilibre des incitations à l'investissement dans l'agriculture et dans les autres secteurs (y compris en dehors des zones rurales) peut pencher en faveur de ces derniers, ce qui peut avoir pour conséquence d'inciter les petits exploitants à migrer vers les zones urbaines.

¹³ FIDA 2010. *Rapport sur la pauvreté rurale 2011. Nouvelles réalités, nouveaux défis: de nouvelles chances pour la nouvelle génération*. Rome, FIDA.

¹⁴ Et vice versa; par exemple, Torero (2011) avance qu'accroître les possibilités de vente de terres peut renforcer les incitations à l'investissement des agriculteurs. Voir M. Torero. «A framework for linking small farmers to markets». Document présenté à la Conférence du FIDA «New directions for smallholder agriculture», 24-25 janvier 2011, Rome.

28. **Un accès limité au capital financier.** Un autre obstacle courant est lié à l'accès au capital et aux services financiers. Pour pouvoir investir dans l'agriculture, les petits exploitants doivent bénéficier de différents services, allant du crédit à l'épargne en passant par l'assurance. Pourtant, l'accès des petits exploitants à des sources de financement officielles est souvent limité, voire inexistant. Des études montrent que les agriculteurs pauvres, en particulier, comptent en général sur leur épargne et empruntent à la famille, aux amis ou à divers organismes informels pour financer leurs investissements et leurs besoins de consommation¹⁵. Bien que les institutions de microfinance soient aujourd'hui relativement bien représentées dans certaines régions rurales des pays en développement, les produits qu'elles offrent sont généralement insuffisants pour soutenir un investissement substantiel dans la production agricole. De nombreux ménages d'agriculteurs contractent régulièrement des dettes pour financer leur production et leurs besoins de consommation.

29. Aujourd'hui, le potentiel de financement de la chaîne d'approvisionnement pour répondre aux besoins d'investissement des petits exploitants retient de plus en plus l'attention. Dans ce cadre, non seulement les négociants et les fournisseurs d'intrants mais également d'autres acteurs intervenant dans les chaînes d'approvisionnement agricole peuvent offrir un appui concret à l'investissement des petits exploitants, sur la base de divers arrangements contractuels. Jusqu'à présent, ce système est utilisé principalement dans les chaînes d'approvisionnement de produits de valeur élevée; toutefois, en fonction de la nature de l'accord contractuel, d'autres produits (par ex. les graines oléagineuses ou les céréales) peuvent également en bénéficier. Bien sûr, étant intrinsèquement liée aux dispositions propres aux chaînes d'approvisionnement, cette méthode de financement est porteuse des risques inhérents à ces dispositions, dans le cadre desquelles les petits exploitants disposent d'un pouvoir de négociation plus restreint que les autres acteurs.

30. **Accès insuffisant au capital intellectuel et humain.** Une troisième catégorie de capital d'une importance cruciale pour l'investissement agricole des petits exploitants est le capital humain et – différent, mais lié – le capital intellectuel. À cet égard, les goulets d'étranglement et les obstacles les plus importants se rencontrent dans deux domaines en particulier: la recherche et le développement agricoles, et l'éducation et la formation en agriculture. Sur ces deux fronts, il est particulièrement important de consacrer davantage d'investissements à la formation de capital au niveau local dans les zones rurales, sous forme d'activités de recherche-développement et de formation déployées au niveau local ou liées.

31. Le capital humain et intellectuel des petits exploitants dépend en partie de l'efficacité des systèmes de recherche et développement en place, de la mesure dans laquelle ils tiennent compte des besoins des petits exploitants, et de la diffusion et de l'accessibilité de leurs résultats. À l'échelle mondiale, les systèmes de recherche et développement en agriculture ne tiennent pas suffisamment compte des besoins des petits exploitants, en particulier dans les régions dominées par l'agriculture pluviale ou défavorisées. En outre, il est nécessaire de s'intéresser davantage au rôle de l'agriculture dans la nutrition, en effectuant des recherches sur les différentes variétés de cultures et les techniques permettant de maximiser la valeur nutritive des aliments.

32. Le second domaine dans lequel on trouve d'importants goulets d'étranglement est celui du capital humain. Les petits exploitants ont besoin de systèmes éducatifs solides et bien dotés en ressources, qui intègrent notamment l'enseignement de matières agricoles aux niveaux primaire, secondaire et dans l'enseignement supérieur spécialisé. Ils doivent avoir accès à des programmes plus performants et mieux adaptés pour leur permettre de faire face aux défis d'aujourd'hui. L'offre de formation doit être accessible à tous de manière égale, notamment aux femmes et aux agriculteurs les plus pauvres. Enfin, ils ont besoin d'une plus grande reconnaissance, et leur connaissance du terrain doit être davantage mise à profit dans l'innovation agricole et les systèmes d'enseignement officiels, car cette connaissance est souvent d'une importance cruciale pour la mise en place de pratiques agricoles adaptées à la région et d'une production alimentaire culturellement appropriée.

¹⁵ Par ex. FIDA 2010.

33. **Le rôle des organisations d'agriculteurs pour soutenir l'investissement des petits exploitants.** Les organisations de producteurs ruraux (associations d'éleveurs, de pêcheurs artisanaux, etc.), que nous appellerons ici «associations d'agriculteurs» pour plus de simplicité, jouent un rôle de premier plan dans le renforcement de la capacité des petits exploitants à investir de manière efficace dans l'agriculture en général, et dans une production alimentaire durable en particulier. Selon leur forme, leur mandat et leurs capacités, ces organisations peuvent prendre un certain nombre de mesures susceptibles d'accroître les incitations à l'investissement des petits exploitants, de réduire les coûts et les risques auxquels ils sont exposés, et de faciliter leur accès à l'information et au capital. En outre, ces organisations peuvent fournir un cadre pour la mise en commun des actifs des agriculteurs, leur permettant de réaliser des économies d'échelle dans les domaines, par exemple, de la transformation, de la mobilisation de capital financier ou intellectuel supplémentaire, ou de la recherche de partenaires commerciaux d'investissement. Sur les marchés modernes, les organisations d'agriculteurs peuvent faciliter les économies d'échelle, directement ou dans le cadre des dispositions relatives aux chaînes d'approvisionnement faisant intervenir d'autres acteurs privés et publics. Enfin, des organisations solides peuvent jouer un rôle déterminant dans la protection des intérêts des petits exploitants vis-à-vis des autres investisseurs et l'amélioration des politiques agricoles publiques.

C. UN INVESTISSEMENT AGRICOLE DES ENTREPRISES FAVORABLE AUX PETITS EXPLOITANTS

34. **Les récents investissements des entreprises sur les marchés agricoles.** Depuis le début du millénaire, l'investissement des entreprises dans les chaînes d'approvisionnement agricole semble s'être intensifié dans un certain nombre de pays en développement, notamment dans les segments des chaînes alimentaires situés en aval. Dans de nombreux cas, l'investissement des entreprises reste sensiblement plus élevé dans ces segments que dans la production agricole. En fonction du contexte, cependant, les entreprises investisseuses se trouvent face à différentes combinaisons d'incitations et de risques pour investir dans les différents segments de ces chaînes, combinaisons qui sont généralement liées aux avantages comparatifs des grandes et des petites exploitations dans différents environnements. La nature des politiques et des institutions locales, et la mesure dans laquelle elles encouragent ou découragent les entreprises d'investir dans la production plutôt que dans les activités en amont ou en aval, ont elles aussi leur importance. Enfin, l'organisation et la capacité de négociation des agriculteurs sont également des facteurs déterminants.

35. Les répercussions économiques, sociales et environnementales des investissements agricoles à grande échelle des entreprises ont suscité de nombreuses controverses, sur la scène internationale et au sein du CSA. Les questions relatives aux investissements fonciers ont été examinées dans le cadre de discussions sur les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts, et ont également été récemment abordées dans le rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur les régimes fonciers et les investissements internationaux dans l'agriculture. Une partie des discussions en cours au sein du CSA sur les Principes pour des investissements agricoles responsables de la FAO, du FIDA, de la CNUCED et de la Banque mondiale porte également sur ces questions. Le présent rapport n'entend pas se superposer à ces discussions, notamment en ce qui concerne les investissements fonciers; il vise plutôt à définir les conditions qui doivent être mises en place pour que l'investissement des entreprises soit favorable aux petits exploitants, afin que *ces petits exploitants, en tant qu'investisseurs eux-mêmes*, puissent bénéficier de ces initiatives.

36. **Qu'implique un investissement favorable aux petits exploitants?** Pour que l'investissement d'une entreprise soit favorable aux petits exploitants, il convient notamment de s'assurer qu'il ne nuise ni aux actifs, ni aux droits, ni aux incitations à l'investissement de ces derniers. De manière plus générale, cela signifie qu'il faut s'assurer que l'investissement en question améliore la capacité des petits exploitants à contribuer à la sécurité alimentaire et

nutritionnelle, à réduire la pauvreté, et à atteindre des objectifs environnementaux. L'examen de ces facteurs doit faire partie intégrante de la notion d'investissement «responsable» dans l'agriculture.

37. Il est indispensable, avant toute chose, de prendre conscience que dans la plupart des cas, ce sont les conséquences des choix politiques et des décisions d'investissement du gouvernement qui empêchent les petits exploitants d'investir de manière efficace. Ces choix doivent donc être réorientés de sorte à permettre une concurrence équitable et à limiter les conflits avec l'investissement des entreprises¹⁶. Des politiques qui non seulement soutiennent l'investissement des petits exploitants, mais qui en plus utilisent l'investissement des entreprises pour le renforcer, peuvent s'avérer décisives dans de nombreuses régions qui comptent un pourcentage important de petites exploitations et disposent d'un potentiel appréciable d'accroissement de la productivité et du commerce, mais comportent des obstacles que les entreprises investisseuses peuvent aider à lever.

38. Des études de plus en plus nombreuses attestent les avantages mutuels qui peuvent découler d'arrangements commerciaux faisant intervenir des entreprises, des petits exploitants et des travailleurs salariés. Byerlee a récemment résumé ces avantages sur le plan de la complémentarité des actifs, les petits exploitants ou les communautés pouvant apporter terres, main d'œuvre et connaissance du terrain tandis que les entreprises apportent capital, accès aux marchés, technologie et connaissances de pointe¹⁷. D'autres soulignent l'importance d'un accès plus facile aux actifs et aux intrants techniques et financiers et aux informations sur les marchés, que les petits exploitants peuvent atteindre en participant à des chaînes d'approvisionnement verticalement intégrées. Par exemple, le financement par la chaîne d'approvisionnement (y compris les services d'assurance) est un concept particulièrement intéressant dans le contexte de l'investissement des petits exploitants. Certains auteurs ont émis des doutes quant à la portée de telles solutions «gagnant-gagnant» entre les entreprises et les petits exploitants, à moins que la question du déséquilibre des pouvoirs ne soit résolue¹⁸.

39. Selon la nature des arrangements contractuels qui ont été conclus entre ces deux catégories d'acteurs, les actifs amenés par l'entreprise investisseuse peuvent permettre aux petits exploitants d'investir leurs propres actifs de manière plus efficace. Les actifs des communautés locales peuvent également être consacrés à des investissements plus productifs par l'entreprise, ou les deux. La création d'emploi pour les petits exploitants peut dans certains cas entraîner des bénéfices pour ces derniers, même si leur propre investissement en tant que producteurs diminue du fait de leur participation au système de production de l'entreprise¹⁹. Dans les deux cas, l'investissement peut être «favorable aux petits exploitants» dans la mesure où sont respectés et dûment pris en compte les droits, les intérêts, et la capacité de ces derniers à contribuer à la réalisation des objectifs de sécurité alimentaire et nutritionnelle, de durabilité environnementale et de réduction de la pauvreté.

40. **Différents modèles d'investissement favorable aux petits exploitants.** Il existe tout un éventail d'arrangements commerciaux grâce auxquels l'investissement des petits exploitants peut être soutenu par celui des entreprises, en fonction de l'environnement, du marché, des conditions institutionnelles et du type de produit concerné – bien que la plupart des investissements des entreprises autres que foncières se concentrent sur les cultures à forte intensité de main d'œuvre.

¹⁶ K. Deininger. «The farm size debate» et M. Rosenzweig «Barriers to farm profitability in India: Mechanization, scale, and credit markets». Rapports présentés lors de la conférence intitulée «Agriculture for Development Revisited», Université de Californie à Berkeley, 1-2 octobre 2010.

¹⁷ S. Byerlee, «Extent and role of corporate investments in agriculture». Présentation effectuée à la consultation d'experts FAO SOFA 2012. Rome, 7-8 avril 2011.

¹⁸ O. De Schutter (2011), «How not to think of land grabbing: three critiques of large-scale investments in farmland» *Journal of Peasant Studies*, 38:249-279.

¹⁹ Idem.

Cette diversité de modèles est également l'une des découvertes du processus en cours d'essais pilote et d'élaboration des Principes pour des investissements agricoles responsables.

41. Une source²⁰ énumère six de ces arrangements commerciaux: l'agriculture sous contrat, les contrats de gestion, le fermage et le partage des récoltes, les entreprises communes, les entreprises contrôlées par les agriculteurs et les liens commerciaux amont/aval. Ils peuvent être combinés de différentes manières, et présentent des caractéristiques différentes sur le plan de la manière dont les avantages sont répartis entre les deux groupes d'investisseurs. Ces différents modèles sont adaptés à différents contextes institutionnels et environnementaux, actifs de départ, et types de biens produits. Ils peuvent générer des bénéfices plus ou moins importants pour les petits exploitants en fonction des circonstances et, dans une large mesure, en fonction des détails de l'accord. Ces derniers dépendront à leur tour des incitations disponibles pour les deux groupes d'investisseurs, des risques et des coûts de transaction auxquels ils sont exposés, et de leur pouvoir de négociation respectif²¹ (qui est principalement fonction de l'organisation des petites exploitations, de la stabilité de leurs droits sur les ressources naturelles, et de leur accès à l'information).

D. LA NÉCESSITÉ DE POLITIQUES ET D'INVESTISSEMENTS PUBLICS PORTEURS

42. Stimuler l'investissement des petits exploitants implique de s'attaquer aux obstacles auxquels ils sont en butte en matière d'incitations, de risques, d'actifs de départ et d'information. Pour ce faire, des politiques et des investissements publics judicieux sont indispensables, et, à l'heure où l'investissement des entreprises prend de l'ampleur, ces politiques et investissements jouent un rôle déterminant pour encourager les synergies avec les petites exploitations agricoles afin de réaliser les objectifs de sécurité alimentaire et nutritionnelle, de réduction de la pauvreté et de durabilité environnementale.

43. **L'importance des politiques et de la gouvernance.** Pour stimuler l'investissement privé, quel que soit le secteur, plusieurs conditions doivent être réunies: climat commercial propice, paix et stabilité, État de droit, bonne gouvernance, droits de propriété clairs et contrats exécutoires. Ces facteurs sont inexistant dans de nombreux pays en développement; à titre d'exemple, la corruption est un phénomène extrêmement répandu qui rend les coûts de création et de gestion d'une entreprise (même une petite ferme) comparativement plus élevés dans les pays en développement que dans les économies riches²². La précarité des droits de propriété constitue également un important facteur de risque, tout comme l'instabilité sociopolitique.

44. Dans le cas du secteur agricole, il convient d'ajouter à ces conditions un cadre de politique économique et agricole qui ne soit pas défavorable à l'agriculture et qui mette en place des conditions propices au commerce et à la stabilité des marchés pour les producteurs agricoles, en particulier les petits exploitants. Afin de renforcer les incitations à l'investissement, il importe également que les politiques en vigueur garantissent que les signaux émis par les prix reflètent correctement les indicateurs de base du marché, et que ces signaux soient transmis de manière adéquate aux agriculteurs. Les politiques qui favorisent une plus grande prise de conscience de la valeur nutritive et économique des produits cultivés localement, ou qui sensibilisent les consommateurs à l'empreinte écologique de la production de certaines denrées, peuvent également influencer sur les incitations à l'investissement. Des politiques doivent également être mises en place pour protéger les droits des petits exploitants (femmes et hommes) lorsqu'ils se

²⁰ Vermeulen, S. et L. Cotula (2010). *Making the most of agricultural investment: A survey of business models that provide opportunities for smallholders*. Rome et Londres: FAO et Institut international pour l'environnement et le développement.

²¹ FIDA 2010.

²² SFI. «Doing business 2011. Making a difference for entrepreneurs». Washington, DC, 2011.

trouvent en situation de concurrence avec d'autres investisseurs, que cette concurrence porte sur les ressources naturelles, sur les marchés ou sur le processus d'élaboration des programmes de recherche-développement et d'innovation technologique. Les politiques en place doivent également protéger les droits des travailleurs agricoles salariés (en particulier les femmes), et leur garantir un salaire décent et un environnement de travail sécurisant.

45. **L'investissement public dans les biens et services essentiels.** L'investissement dans les biens et services publics est également indispensable pour fournir des incitations à l'investissement, réduire les risques et améliorer l'exactitude des informations dont disposent les investisseurs. À la lumière des défis que doit affronter le secteur agricole, les investissements publics dans la recherche-développement et la technologie agricoles (y compris au niveau local), la conservation et la restauration des ressources naturelles, l'éducation et la formation agricoles, ainsi que la collecte et l'analyse des données susceptibles d'influencer les décisions d'investissement des petits exploitants se révèlent aujourd'hui d'une importance primordiale.

46. Il existe des preuves solides des gains appréciables générés par les investissements publics, en particulier dans la *recherche et le développement agricoles* et dans les secteurs marginaux, à la fois sur le plan de la réduction de la pauvreté et pour stimuler la croissance agricole (données issues de rapports sur la Chine, l'Inde et l'Ouganda)²³. En Chine et en Thaïlande, l'investissement public dans la recherche et le développement agricoles, l'infrastructure et l'éducation produisent un rendement marginal élevé et ont des répercussions sensibles sur la pauvreté. Ce même retour durable sur investissements publics, en particulier dans la recherche et développement et le réseau routier, a également été observé en Inde bien au-delà des premières années de la révolution verte²⁴. L'investissement dans l'infrastructure publique (transport, énergie, irrigation, infrastructure TIC et services connexes) a lui aussi un rôle déterminant à jouer pour favoriser l'investissement privé; il est également une condition *sine qua non* de l'adaptation au changement climatique et de l'atténuation de ses effets, et est indispensable à la mise en place de marchés plus performants.

47. **De meilleurs investissements et de meilleures politiques.** La logique économique des processus d'élaboration des politiques dans de nombreux pays en développement crée souvent des conditions difficiles pour les petits exploitants, qui représentent en général un secteur fragmenté, mal organisé et disposant d'un faible pouvoir de pression. Comme l'ont démontré de nombreuses mesures prises par les gouvernements en réponse aux flambées des prix survenues dans la seconde moitié des années 2000, les responsables politiques font souvent passer les intérêts des consommateurs urbains avant ceux des producteurs agricoles lorsqu'il s'agit de prix et de flux commerciaux de produits agricoles. Ce type de logique peut avoir des conséquences désastreuses sur les incitations à l'investissement dans l'agriculture.

48. Outre ces considérations de politique économique, un autre problème concerne la base factuelle servant à l'élaboration des politiques agricoles. Par exemple, les répercussions de l'instabilité des cours mondiaux de l'alimentation pour les petits exploitants ne sont pas suffisamment bien comprises dans de nombreux pays, en raison de la complexité des mécanismes de transmission. L'impact des nouveaux phénomènes environnementaux et climatiques sur les petits exploitants agricoles dans différents contextes ne fait pas lui non plus l'objet d'études suffisantes, et la manière dont le rôle respectif des hommes et des femmes dans l'agriculture se modifie du fait des transformations liées à l'environnement et au marché est également un domaine dans lequel les données disponibles pour l'élaboration de politiques sont insuffisantes.

²³ Fan, S., L. Zhang et X. Zhang. 2004. «Reforms, investment and poverty in rural China», *Economic Development and Cultural Change* 52 (2); Fan, S., P. Hazell et T. Haque. 2000. «Targeting public investments by agro-ecological zone to achieve growth and poverty alleviation goals in rural India», *Food Policy* 25 (4);

Fan, S. et X. Zhang. 2008. «Public expenditure, growth and poverty reduction in rural Uganda». *African Development Review* 20(3).

²⁴ S. Fan et N. Rao. «Public investment, growth and rural poverty» dans S. Fan (ed.). *Public expenditures, growth and poverty: Lessons from Developing Countries*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2008.

49. Une troisième difficulté est l'élaboration de politiques sur différentes scènes et au niveau des différentes institutions dont la participation est indispensable à la création d'un environnement propice à l'investissement des petits exploitants. Il s'agit notamment des organismes de défense de l'environnement ou encore des ministères de l'agriculture, des finances, de la planification, de l'éducation, de l'infrastructure, etc. Une politique gouvernementale devant viser un ensemble d'objectifs vaste et complexe (comme la sécurité alimentaire et nutritionnelle et la restauration de l'environnement), les décisions prises dans tous ces domaines doivent être coordonnées et envoyer les mêmes signaux aux investisseurs.

50. **Le rôle déterminant des organisations d'agriculteurs.** Un facteur déterminant pour une élaboration, une application et une évaluation efficaces des politiques (mais également des principaux investissements publics) est la participation des organisations de petits exploitants. La participation des syndicats d'agriculteurs, lorsqu'ils existent, a également son importance, en particulier lorsqu'il s'agit de l'élaboration de politiques relatives à l'investissement des entreprises. Depuis les années 1990 dans de nombreuses régions du monde, et depuis plus longtemps dans d'autres, les organisations de petits exploitants et d'agriculteurs familiaux prennent une part plus active au processus d'élaboration des politiques à différents niveaux. Il s'agit toutefois là d'un domaine dans lequel de nombreux progrès restent à faire. La participation des femmes au sein des organisations d'agriculteurs intervenant dans le processus d'élaboration des politiques reste également inférieure à ce qui serait nécessaire pour que leurs besoins d'investissement soient dûment pris en compte dans les politiques et les investissements publics.

51. En fonction de la structure institutionnelle de chaque pays et de la manière dont sont prises les décisions en matière de politique et d'investissement publics, les différentes formes d'organisations et de participation peuvent avoir plus ou moins d'influence. De manière générale, la législation régissant la capacité d'organisation des petits exploitants et l'existence de plateformes institutionnalisées pour permettre à leurs organisations d'entrer en contact avec les autres parties prenantes et avec le gouvernement sont des conditions préalables importantes. Une bonne gouvernance est également essentielle afin que les décisions politiques soient prises de manière responsable, et pour garantir la transparence de leur mise en œuvre, de leur suivi et de leur évaluation d'impact.

52. **Le secteur public en tant que catalyseur/partenaire d'un investissement agricole des entreprises favorable aux petits exploitants.** L'expérience du recours à des arrangements commerciaux «gagnant-gagnant» dans les chaînes d'approvisionnement agricole montre l'importance des intermédiaires dans les relations entre petits exploitants et entreprises investisseuses. Ces intermédiaires peuvent être des organisations de la société civile, des fournisseurs de services techniques spécialisés, des donateurs, mais également des acteurs gouvernementaux. Si l'on en croit les conclusions de l'initiative *Regoverning Markets*, un secteur public jouant le rôle de facilitateur et de catalyseur est essentiel au développement de modèles commerciaux sans exclusive sur les marchés agricoles modernes, aux côtés d'un «secteur commercial réceptif» et d'agriculteurs organisés²⁵. Il ne s'agit pas seulement pour le secteur public de créer un environnement commercial favorable ou de fournir des biens publics essentiels, mais également d'intervenir en tant que tierce partie pour stimuler le lancement d'initiatives commerciales qui profitent à tous, tout en s'engageant à se retirer progressivement au fil du temps.

53. Il existe un certain chevauchement entre les arrangements commerciaux et les initiatives dans lesquelles le secteur public joue un rôle de catalyseur d'une part, et l'investissement public-privé dans l'agriculture d'autre part. Toutefois, les initiatives d'investissement public-privé ont également leurs spécificités. Elles peuvent par exemple couvrir des domaines dans lesquels des investissements publics sont nécessaires (l'infrastructure, entre autres), mais où le secteur public

²⁵ Vorley, B. et F. Proctor, Eds. (2008). «*Inclusive Business in Agrifood Markets: Evidence and Action.*» Rapport basé sur les débats d'une conférence internationale organisée à Pékin les 5 et 6 mars 2008. Londres: Institut international pour l'environnement et le développement.

ne dispose pas du capital financier, technique ou humain pour investir seul ou pour assurer la maintenance des équipements une fois ceux-ci mis en place (une fois encore, dans le cas de l'infrastructure). Les partenariats public-privé sont également particulièrement appropriés lorsqu'il est nécessaire d'exploiter la capacité du secteur privé à générer du capital pour la fourniture d'une combinaison de biens publics et privés. Aujourd'hui, ce type de partenariats pour garantir des investissements favorables aux petits exploitants est particulièrement nécessaire dans la recherche, le développement et l'innovation agricoles afin d'accroître la productivité, de mieux préserver l'environnement et d'atténuer les effets du changement climatique. Ils sont également nécessaires dans le cadre du développement de produits financiers adaptés aux nouveaux risques inhérent au secteur agricole.

54. Ce type d'investissement public-privé, notamment avec la participation de la société civile, convient souvent particulièrement bien pour pousser l'investissement à un niveau suffisant pour qu'il influe sur les marchés et l'environnement institutionnel du secteur agricole. À cet égard, certaines initiatives prometteuses ont été mises en place, comme la Nouvelle vision pour l'agriculture dirigée par le Forum économique mondial²⁶. De telles initiatives montrent que les acteurs publics et privés ont des rôles complémentaires à jouer afin de soutenir l'agriculture et de lui permettre de peser de tout son poids dans la balance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et la réalisation d'autres objectifs. L'obstacle principal semble souvent être l'absence de catalyseur et d'un programme commun prévoyant le partage des incitations et une diminution des risques pour tous. Comprendre comment des initiatives similaires peuvent favoriser un investissement efficace des petits exploitants devrait également constituer un important point à l'ordre du jour des pouvoirs publics.

III. INCIDENCES SUR LES POLITIQUES

55. L'analyse ci-dessus a un certain nombre d'incidences majeures sur les politiques:

1. l'importance d'un renforcement du soutien accordé aux petits exploitants dans le cadre des investissements, des politiques et des services publics ayant une incidence sur l'agriculture et les chaînes de valeur alimentaires dans les pays en développement;
2. la nécessité de faire en sorte que les processus de prise de décisions relatives aux politiques et aux investissements publics reconnaissent le rôle et les intérêts des petits exploitants en tant qu'investisseurs;
3. la nécessité de rassembler davantage de données sur les éléments déterminants de l'investissement agricole des petits exploitants et les obstacles auxquels ils sont en butte;
4. la nécessité de renforcer la base de données sur les éléments déterminants et les obstacles à un investissement des entreprises dans l'agriculture et les secteurs connexes (en particulier les marchés agroalimentaire et des biocarburants) qui soit favorable aux petits exploitants, dans le cadre de l'élaboration des politiques;
5. la nécessité de favoriser l'élaboration de politiques fondées sur les faits en vue d'encourager des investissements agricoles qui soient favorables à la réalisation des objectifs d'accroissement de la production agricole, de conservation et de résilience environnementale, et d'amélioration de la nutrition.

²⁶ Forum économique mondial. *Realizing a new vision for agriculture. A roadmap for stakeholders*. Genève, 2010.