



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ DE L'AGRICULTURE

Vingt-deuxième Session

Rome, 16 – 19 juin 2010

POLITIQUES ET INSTITUTIONS À L'APPUI DES PETITES EXPLOITATIONS AGRICOLES

Table des matières

	Pages
I. Introduction	1
II. État et évolution de la petite agriculture	2
III. Systèmes de marché des produits alimentaires et participation des petits exploitants	6
IV. Approches politiques et interventions	8
V. Conseils du Comité	13

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires.

La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse www.fao.org

I. Introduction

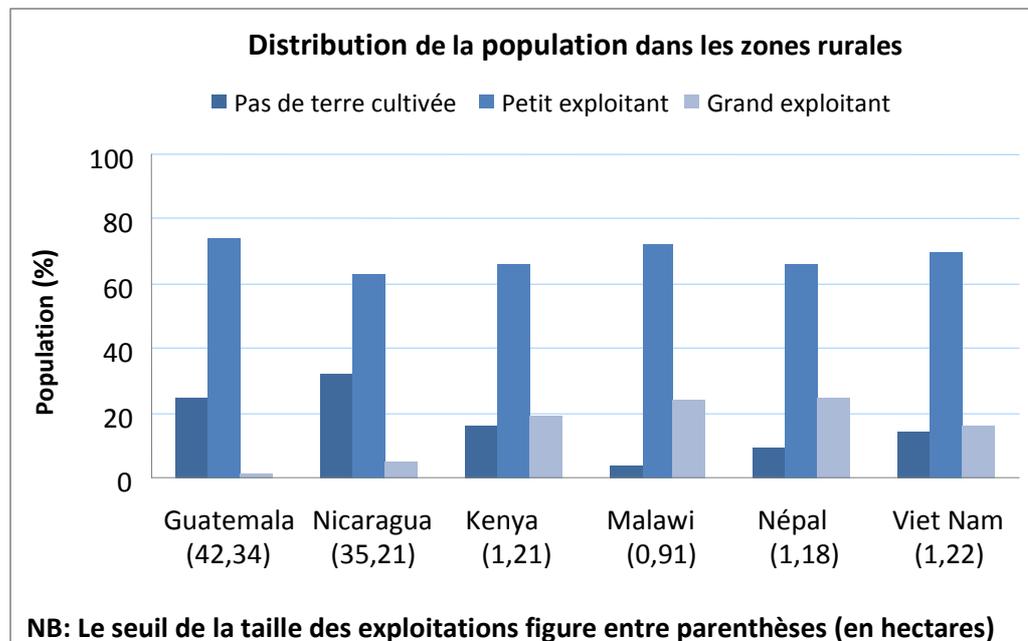
1. L'agriculture est au cœur du processus de développement, et les petits exploitants sont souvent considérés comme le moteur de la croissance économique, de la réduction de la pauvreté et de la sécurité alimentaire. Depuis la Révolution verte, l'approche du développement des politiques est dominée par l'accent mis sur la petite agriculture. La récente flambée des prix des denrées alimentaires a renforcé cette tendance à considérer les petits exploitants comme des producteurs alimentaires. En 2009, que ce soit à la réunion du G8 tenue à l'Aquila ou au Sommet mondial de la FAO sur la sécurité alimentaire, les dirigeants mondiaux ont souligné le rôle fondamental que devaient jouer les petits agriculteurs pour contribuer à une sécurité alimentaire mondiale et ont réclamé la mise en place d'un nouveau partenariat global pour améliorer la productivité et les revenus des petits exploitants.
2. La flambée des prix des denrées alimentaires a non seulement révélé la vulnérabilité des petits exploitants aux fortes hausses des prix, mais également leurs difficultés pour tirer parti des possibilités du marché et s'adapter à une nouvelle conjoncture commerciale. Les experts s'accordent de plus en plus à considérer que la réalité économique moderne entraîne une dégradation des perspectives des petits agriculteurs. L'accès aux marchés, qui sont modelés par la mondialisation, l'évolution des filières alimentaires et l'émergence de la grande distribution (supermarchés), l'adoption et l'apprentissage de nouvelles technologies, ainsi que les réactions au changement climatique sont autant de facteurs entraînant des économies d'échelle. Tout en favorisant les opérations de grande envergure, ces conditions sont susceptibles d'éroder les avantages acquis par la petite agriculture en matière d'efficacité de la production.
3. Environ deux tiers des trois millions de personnes qui constituent les populations rurales des pays en développement sont des ménages vivant sur leur petite exploitation. Bon nombre de ces agriculteurs sont pauvres, exposés à l'insécurité alimentaire et souffrent de malnutrition et d'un accès limité aux intrants et aux marchés. Les pays membres de la FAO reconnaissent la contribution de la petite agriculture à la croissance économique et à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, ainsi que l'importance des systèmes de marchés agricoles pour dessiner les perspectives des petits exploitants. Le soutien à la croissance de la production alimentaire des petits exploitants agricoles est l'un des domaines d'action prioritaires de la FAO. Toutefois, il existe toujours, dans ce domaine, un écart entre l'approche des politiques de développement et les options politiques pratiques. Pour les pays membres de la FAO, l'un des grands défis à relever est la promotion de la conception et de la mise en œuvre des politiques et du renforcement institutionnel dans le but de favoriser la participation commerciale des petits exploitants et leur transition vers des stades supérieurs de développement.
4. Ce document traite d'un certain nombre de questions liées à l'avenir des petits exploitants agricoles et envisage les options politiques susceptibles de faciliter leur intégration au système des marchés agricoles. La Section II examine les caractéristiques et l'importance de la petite agriculture pour les économies des pays en développement, ainsi que son évolution parallèlement à ce développement. La Section III traite des difficultés auxquelles les petits exploitants doivent faire face en s'intégrant à des marchés qui nécessitent de plus grandes compétences commerciales, la capacité de coordonner et d'adopter une technologie moderne et d'autres critères courants dans le secteur de l'agriculture à grande échelle. La Section IV examine les approches politiques et les interventions destinées à faciliter la participation des petits exploitants aux systèmes de marchés, ainsi que les mesures qui contribuent au bon déroulement la transition, que ce soit vers une expansion ou vers d'autres secteurs de l'économie. La Section V met en relief les actions en cours de préparation et entreprises par la FAO pour renforcer la participation des petits exploitants au marché et aborde le sujet des schémas et stratégies de transition.

II. État et évolution de la petite agriculture

5. Les petits exploitants constituent la charpente du secteur agricole des pays en développement, et leur importance pour les zones rurales est presque équivalente pour tous les points du globe (voir figure 1). Il n'existe pas de définition unique et sans ambiguïté du petit exploitant. L'on utilise souvent l'échelle, mesurée en fonction de la taille de l'exploitation, pour classer les producteurs. Par exemple, les ménages dont les terres ne dépassent pas un seuil de deux hectares peuvent être considérés comme des petits exploitants. Toutefois, la répartition des tailles des exploitations dépend, selon les pays, d'un certain nombre de conditions agroécologiques et démographiques et de facteurs économiques et technologiques.

6. En prenant pour seuil de référence les exploitations de taille moyenne, l'on tient compte des conditions spécifiques aux pays qui modèlent la taille des exploitations agricoles¹. Au Guatemala, par exemple, une exploitation de taille moyenne s'étend à 42 hectares, alors qu'au Vietnam elle n'en couvre que 1,2 (Voir figure 1). La densité de population et l'usage de l'irrigation pratiqué dans les pays asiatiques font partie des facteurs qui déterminent ces différences de répartition des tailles des exploitations, alors que l'Amérique latine se rattache à l'agriculture pluviale.

Figure 1



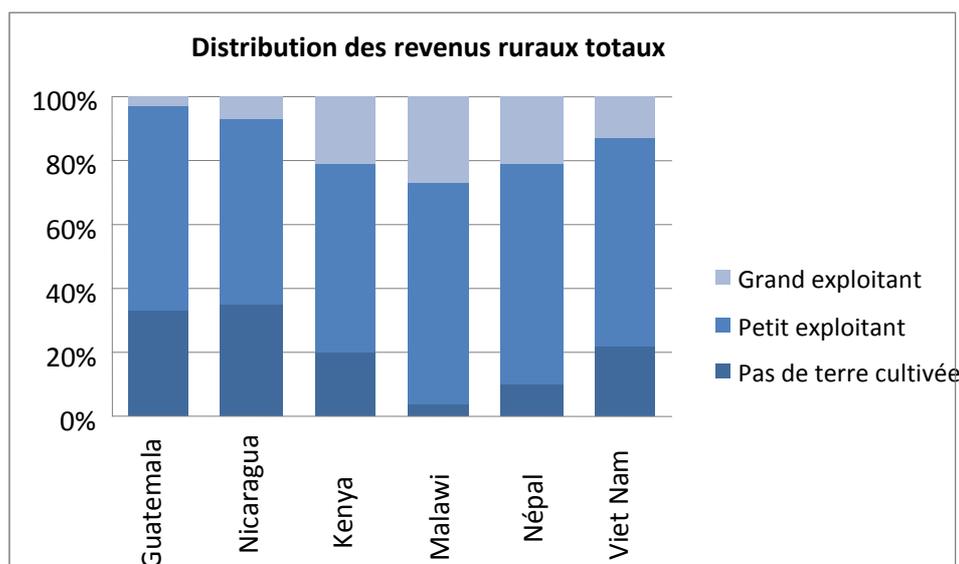
7. Définir les petits agriculteurs en fonction de la taille de leur exploitation, c'est ignorer un certain nombre d'autres dimensions d'échelle. Les agriculteurs dont la production et le rendement sont réduits, dont le capital et le niveau d'éducation sont faibles, qui ne disposent pas des compétences nécessaires pour participer aux marchés, qui produisent avant tout pour leur consommation propre et qui ont largement recours au travail familial peuvent eux aussi être définis comme des petits exploitants. Ces critères mettent en relief l'importante hétérogénéité qui caractérise les petits exploitants. Dans les zones reculées, les exploitations tendent à être petites et marginalisées, la production destinée à la vente ne générant qu'un profit limité en raison des coûts de transaction élevés. D'autres petites exploitations peuvent avoir une taille suffisante ou se

¹ Voir par exemple Key N., et M. Roberts (2007). *Measures of Trends in Farm Size Tell Differing Stories*. Afin de produire les chiffres fournis dans le présent document, la moyenne pondérée des hectares a été employée comme seuil de classement entre petits et grands exploitants. La moyenne pondérée des hectares est calculée en classant les exploitations de la plus petite à la plus grande et en situant le seuil à mi-chemin. La moyenne pondérée des hectares d'un pays est censée mieux refléter les opérations où se déroule la majeure partie de la production.

trouver suffisamment près des marchés pour faire de l'agriculture commerciale le moyen de subsistance principal du ménage. Les politiques mises en œuvre pour soutenir ces divers types de petites exploitations peuvent être très différentes, avec un accent mis sur le soutien au développement de différents marchés et de diverses activités économiques. Une autre dimension essentielle est le sexe de l'exploitant: le potentiel productif et économique des femmes est entravé par des discriminations profondément ancrées qui affectent l'accès aux ressources et aux biens de production tels que les terres agricoles, la technologie, l'éducation et l'information. Pourtant, du point de vue du bien-être, les flux de revenus et les ressources contrôlés par des femmes ont un impact positif énorme sur la santé et la nutrition des ménages. Pour renforcer les capacités des petits exploitants, il est donc impératif de diminuer les discriminations à l'égard des femmes dans le secteur agricole.

8. La contribution des petits exploitants à l'économie rurale peut être importante. En moyenne, dans les différents pays en développement, les petites exploitations génèrent approximativement 40 à 60 pour cent du total des revenus ruraux en menant des activités agricoles et non agricoles (voir figure 2). Ceci met en relief le poids de la petite agriculture au sein de l'économie rurale et son rôle potentiel de moteur de croissance. En règle générale, l'agriculture est étroitement liée au reste de l'économie du point de vue de la consommation. Des augmentations supplémentaires des revenus des petits exploitants peuvent mener à une demande plus importante de biens de consommation non agricole, stimulant ainsi la production dans tous les secteurs économiques.

Figure 2



9. Parmi et à l'intérieur des pays en développement, les petits agriculteurs présentent différents modèles de participation au marché. Il arrive qu'ils ne vendent qu'une partie de leurs produits et consomment le reste eux-mêmes. Ils trouvent aussi parfois des emplois saisonniers sur de plus grandes exploitations. Bien qu'il existe des différences entre les pays, ces activités agricoles génèrent en moyenne moins de la moitié du total des revenus ruraux (voir figure 3). Dans la plupart des pays, les petits exploitants retirent une proportion relativement réduite de leurs revenus agricoles de la commercialisation de leurs produits (voir figure 4). La valeur des denrées alimentaires produites pour la consommation sur l'exploitation, ajoutée aux salaires gagnés en travaillant sur de plus grandes exploitations, constitue souvent la majeure partie des revenus des ménages des petites exploitations. En raison de l'accès limité aux marchés et de divers autres obstacles, les bénéfices pouvant être tirés de la commercialisation sont souvent très limités. Toutefois, certaines données semblent indiquer que l'importance des revenus générés par les ventes des récoltes n'est pas homogène et peut varier d'un pays à l'autre.

Figure 3

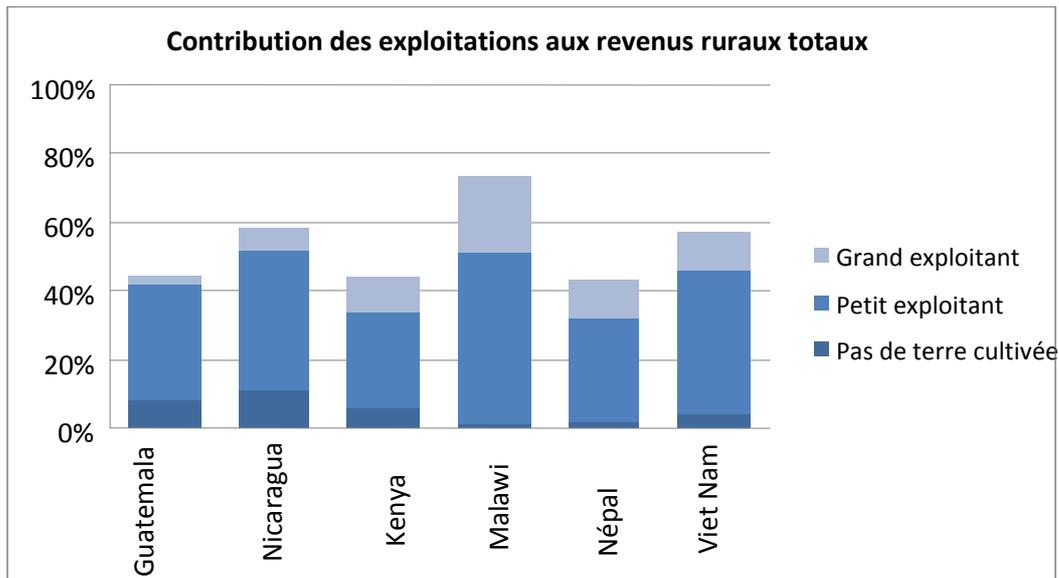
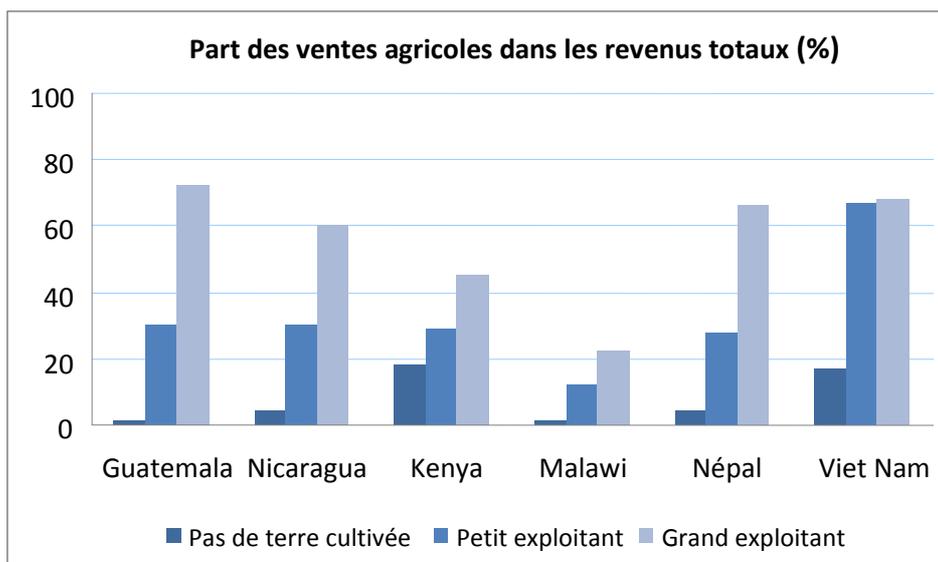
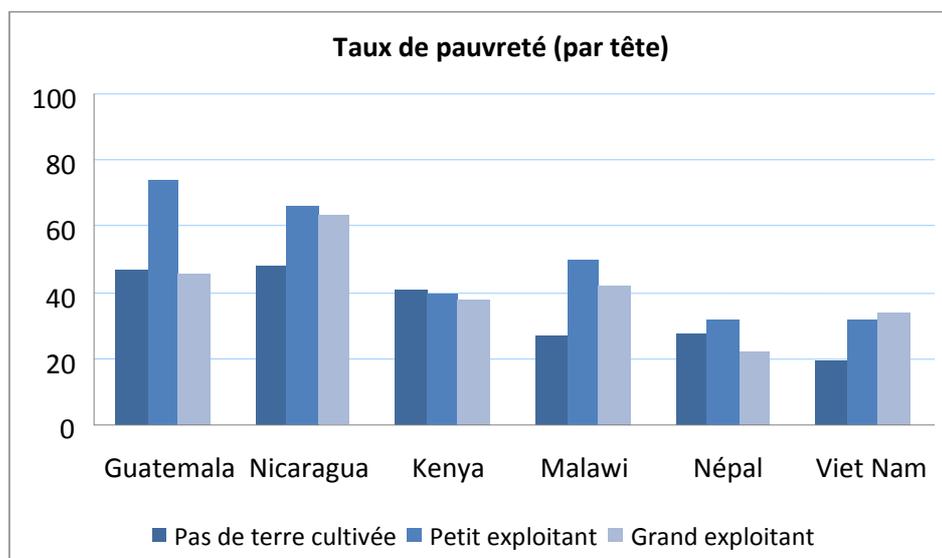


Figure 4



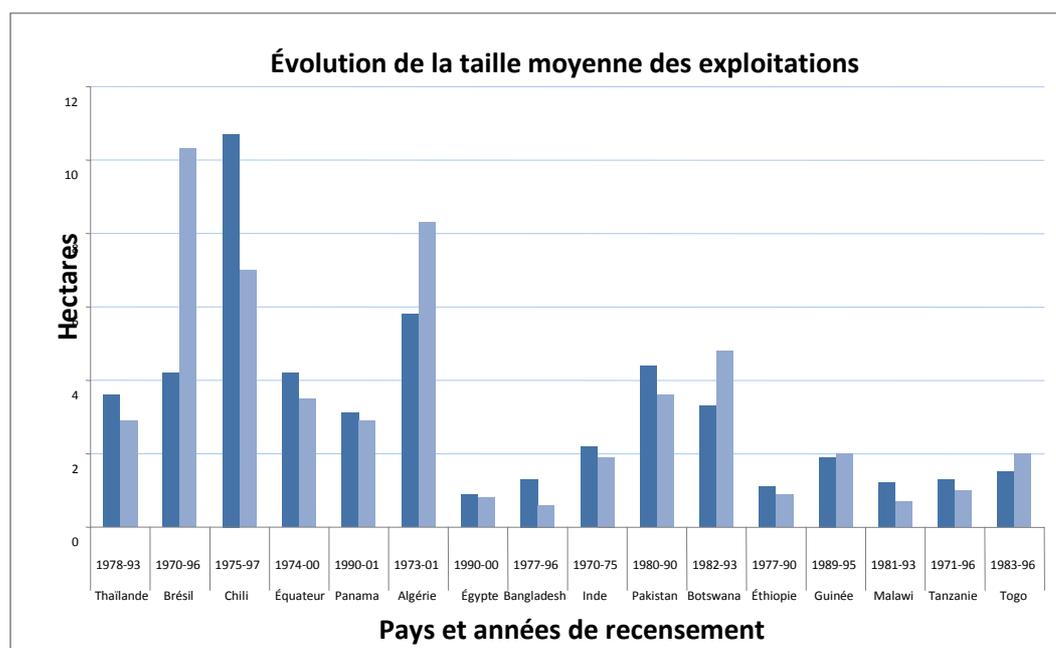
10. Quel que soit le pays concerné, les activités non agricoles sont très importantes pour les petits exploitants. L'emploi indépendant hors du secteur agricole, les activités commerciales et les envois de fonds sont des sources de revenus fondamentales pour les petits exploitants. Toutefois, malgré la part relativement élevée des revenus non agricoles, de nombreux petits agriculteurs souffrent de la pauvreté (figure 5). Cette forte incidence de la pauvreté semble indiquer que les activités non agricoles reflètent très probablement des stratégies de diversification des revenus destinées à faire face aux risques plutôt que la disponibilité d'emplois non agricoles rémunérateurs. L'expérience de la Révolution verte d'Asie confirme cette hypothèse. Bien que les petits exploitants asiatiques aient diversifié leurs revenus, la pauvreté de la région n'a été réduite que par des augmentations de la productivité agricole entraînées par des politiques encourageant les agriculteurs à adopter des technologies modernes.

Figure 5



11. Il est nécessaire de considérer la taille des exploitations dans un contexte dynamique. Le développement se caractérise par une évolution structurelle de l'économie et un déclin des populations rurales, ainsi que par des diminutions de la part de la production agricole dans le produit intérieur brut total (PIB). Le processus de développement est également associé à une relation fructueuse d'ensemble entre la taille de l'exploitation et le PIB par tête, à mesure que davantage de petits agriculteurs quittent le secteur pour chercher un emploi dans les secteurs non agricoles. Au cours de ce processus, les exploitations deviennent progressivement plus centrées sur le marché. Néanmoins, ce processus d'expansion des exploitations n'est pas le même selon les pays (figure 6). Si dans certains points du globe, les exploitations s'agrandissent parallèlement à la croissance économique, un déclin de la taille moyenne des exploitations a été relevé dans d'autres pays.

Figure 6



12. Ce sont, entre autres facteurs, les avancées technologiques, la croissance de la population, mais aussi les politiques qui façonnent ce processus. L'adoption réussie de technologies permettant l'expansion des terres peut provoquer une diminution de la taille des exploitations en dépit d'une croissance économique rapide. Par exemple, l'adoption de variétés à haut rendement, d'engrais et de techniques d'irrigation en Asie pendant la Révolution verte a donné lieu à des exploitations plus petites mais de plus en plus axées sur le marché. Par ailleurs, l'expérience du Brésil donne à penser que les politiques ayant favorisé la transition vers l'exploitation agricole à grande échelle ont mené à une commercialisation réussie du secteur agricole brésilien par le biais de nouvelles technologies, de nouveaux financements et de l'intégration des exploitations aux filières d'approvisionnement internationales².

13. À en juger par ces exemples, il existerait de multiples processus de commercialisation et la transition vers le développement agricole pourrait aussi bien être le fait des petits exploitants que des grands agriculteurs. Pourtant, dans de nombreux pays en développement, l'agriculture est dominée par les petites exploitations et la productivité demeure statique. Faute de mesures politiques adéquates, la rapide évolution des systèmes de marché des produits alimentaires, qui réclament davantage de quantités, de qualité et de régularité, peut laisser la petite agriculture en marge du processus de développement. Les politiques et stratégies favorables aux plus démunis qui intègrent les petits exploitants aux marchés ou qui renforcent l'emploi non agricole là où cette intégration n'est pas réalisable, sont fondamentales pour l'inclusion des petits exploitants dans le processus de développement.

III. Systèmes de marché des produits alimentaires et participation des petits exploitants

14. Dans les pays en développement, les secteurs de la commercialisation, du traitement et de la vente au détail des produits et denrées agricoles ont connu d'importants changements³. Conjointement à l'urbanisation, la libéralisation du commerce a entraîné une augmentation des investissements privés dans l'industrie agroalimentaire des pays en développement, à la fois au niveau national et international. Les méthodes d'achat de produits agricoles ont elles aussi évolué et de manière générale, les marchés sont devenus plus concurrentiels. Les systèmes d'achat modernes, notamment en ce qui concerne les produits frais provenant de l'exportation, se caractérisent par un transfert des marchés de gros traditionnels à des filières d'approvisionnement coordonnées verticalement. Ces types de filières peuvent impliquer des contrats explicites entre agriculteurs et négociants, l'achat des produits étant alors souvent lié à la fourniture d'intrants.

15. Du fait de ce transfert, les transactions s'appuient de plus en plus sur des normes privées complexes. Les marchés nationaux connaissent eux aussi une modernisation, et dans certains pays, ils commencent à calquer leurs normes et les exigences de leurs filières d'approvisionnement sur celles des marchés d'exportation. Cependant, la transformation de la commercialisation n'est pas homogène selon les pays et dépend du stade de développement du secteur agroalimentaire, des produits achetés et des infrastructures de soutien.

16. Pour pouvoir être compétitifs sur les marchés modernes, les petits exploitants doivent surmonter des obstacles considérables. L'approche des entreprises lorsqu'elles s'approvisionnent auprès des petits exploitants dépend des caractéristiques du produit et de la nature du marché final. À leur tour, ces systèmes d'achat peuvent affecter différemment les petits agriculteurs. Les produits en vrac périssables comme le thé, le palmier à huile et le sucre nécessitent un conditionnement après récolte presque immédiat, généralement à grande échelle. Pour ceux-ci, il existe normalement des arrangements contractuels bien développés entre l'acheteur et l'agriculteur, comprenant souvent la fourniture d'intrants et de services de vulgarisation. Toutefois, en ce qui concerne l'augmentation des revenus, les bénéfices des agriculteurs peuvent

² La FAO et la Banque mondiale (2009). *Awaking Africa's Sleeping Giant*.

³ McCullough, E., P. Pingali and K. Stamoulis (2008). *The Transformation of Agri-Food Systems*. FAO.

être en partie pondérés par les risques que représentent les “spécificités des biens de production”, notamment lorsqu’il s’agit d’arboriculture et qu’un seul transformateur entre en jeu. Les produits moins périssables, tels que le café et le cacao, entraînent moins de risques car ils font généralement intervenir plusieurs acheteurs. Dans un même temps, les agriculteurs ont besoin d’un accès au crédit afin d’investir largement dans l’arboriculture, dont les bénéfices se font sur le long terme. Les cultures de céréales de base sont celles qui présentent le moins de risques: elles font intervenir plusieurs acheteurs, et en général les récoltes ne sont pas périssables et ne nécessitent pas d’investissements particuliers.

17. Les ventes effectuées par le biais de filières plus complexes, telles que la grande distribution, réclament davantage de compétences de gestion et de logistique de la part des agriculteurs, ainsi que la capacité de fournir un approvisionnement régulier et d’obéir à des normes de sécurité alimentaire et de qualité plus contraignantes, en encourageant, faute d’y satisfaire, le risque de perdre le marché. Par conséquent, il est très difficile pour les petits agriculteurs d’approvisionner la grande distribution. Dans certains cas, les agriculteurs travaillent en groupe pour y parvenir; dans d’autres cas, des intermédiaires spécialisés commencent à apparaître. Les agriculteurs désireux de vendre des produits périssables à des marchés d’exportation doivent gérer une logistique complexe et obéir à des exigences de certification de sécurité alimentaire très strictes. Ces systèmes modernes de commercialisation présentent un nouvel éventail de conditions et de défis pour les petits exploitants. La quantité, la qualité, les normes de sécurité alimentaire et les contraintes temporelles favorisent les grandes exploitations, qui sont généralement mieux à même de remplir ces critères.

18. En raison des coûts élevés du transport, les possibilités des petits exploitants des zones reculées pour participer aux marchés sont limitées. Le secteur privé ne s’approvisionne pas auprès d’eux ou réclame des marges importantes pour rentrer dans ses frais. L’approvisionnement dispersé ou discontinu entraîne des coûts de transaction élevés pour l’entreprise acquéreuse, sauf dans les cas où les agriculteurs rassemblent leur production par le biais de coopératives ou de groupes informels. L’échelle opérationnelle est alors plus vaste et les coûts des activités liées au transport, à la commercialisation, mais aussi à l’achat d’intrants, se trouvent ainsi réduits.

19. Les capitaux ou l’accès au crédit sont importants pour financer les investissements. Des infrastructures d’irrigation peuvent également être nécessaires pour répondre aux exigences de qualité et de régularité, et l’entreposage et le conditionnement ou les installations de transformation sont tout aussi essentiels pour tirer parti des possibilités du marché moderne. En ce qui concerne l’accès au crédit, les grandes exploitations bénéficient d’avantages importants par rapport aux petits agriculteurs en raison de leur capacité à apporter des garanties, à fournir les informations nécessaires aux banques et à établir leur réputation par le biais de leurs activités commerciales et institutionnelles. Les exploitations plus réduites sont confrontées à des difficultés considérables pour accéder au crédit, car les institutions financières sont souvent réticentes pour leur autoriser des prêts en raison du manque de garanties et d’informations. Les femmes travaillant sur de petites exploitations sont encore plus désavantagées par rapport aux hommes, car en règle générale, leur accès au capital financier et social, aux informations sur les marchés et aux ressources productives telles que les terres agricoles est encore plus limité.

20. Afin de répondre aux réglementations sévères telles que le respect des normes, l’obtention de la certification et l’organisation de la traçabilité, mais aussi pour adopter des technologies permettant d’améliorer la quantité, la qualité et la sécurité alimentaire et de réduire les pertes après récolte, il est fondamental de disposer d’un niveau d’éducation acceptable et de capacités d’apprentissage. Selon certaines données empiriques, l’adoption des technologies ne serait pas une question d’échelle. Toutefois, certaines technologies ont été développées et élargies au secteur public par le passé, alors qu’aujourd’hui, la recherche et le développement agricole tendent à se privatiser et se mondialiser de plus en plus, et les avancées technologiques sont conçues pour de plus vastes exploitations commerciales. L’adoption de ces technologies fait appel à des capacités de gestion et des facilités d’apprentissage, ce qui pourrait limiter l’accès des petites exploitations aux intrants innovants.

21. Les moyens de subsistance des petits exploitants dépendent fortement des systèmes de production et des écosystèmes qui les sous-tendent. La dégradation des ressources naturelles et le changement climatique modifient de plus en plus la productivité, les zones où l'agriculture est praticable, la durée des campagnes agricoles et le rendement potentiel de nombreuses cultures. L'augmentation des risques de mauvaise récolte et de maladies animales constitue aussi un danger important. L'adaptation aux changements climatiques réclame de nouvelles méthodes de production, l'adoption d'intrants de plus en plus résistants aux vagues de chaleur et à la sécheresse et une utilisation plus étendue de techniques agroécologiques intensives (comme l'agriculture de conservation). Les petits exploitants pourraient ne pas être en mesure de s'adapter à ces dangers environnementaux en raison de ressources humaines, sociales et financières insuffisantes et du manque d'informations.

22. Comparés aux grands agriculteurs, les petits exploitants peuvent bénéficier d'avantages importants, notamment en ce qui concerne l'efficacité de la production de denrées alimentaires de base. En la matière, une riche documentation donne à penser que la production par unité de surface des petites exploitations agricoles est plus élevée que celle des grandes⁴. Ce fait tient à une utilisation plus intensive des intrants, notamment du travail familial, et entraîne des conséquences positives pour la sécurité alimentaire. En règle générale, l'utilisation du travail familial lorsqu'il est nécessaire permet une souplesse dont ne disposent pas les plus grandes exploitations, tributaires de la main d'œuvre salariée. La production des petites exploitations est également mieux adaptée aux produits à fort coefficient de main d'œuvre, tels que les légumes, qui nécessitent des transplantations, aux récoltes multiples à la main et à d'autres produits qui réclament une grande minutie.

23. Les excédents saisonniers de denrées alimentaires sur les marchés locaux, les taux élevés de pertes après récolte et les faibles capacités de transformation des aliments posent de graves problèmes. Les entreprises rurales de transformation des aliments peuvent traiter les surplus saisonniers pour les marchés à condition qu'il existe une demande pour le produit transformé. La transformation alimentaire de produits agricoles primaires offre également un moyen de subsistance aux populations rurales. Il sera nécessaire de développer de grandes filières commerciales pour les produits alimentaires locaux, car c'est souvent ce que cultivent les petits agriculteurs.

24. L'aperçu présenté ci-dessus donne à penser que les effets d'échelle comptent beaucoup dans l'environnement commercial actuel, ce qui sous-entend que les petits exploitants doivent relever des défis importants pour saisir les occasions de participer aux marchés en expansion, car des déséconomies d'échelle au niveau de la commercialisation, de l'adoption de technologies ainsi que d'autres activités peuvent l'emporter sur leur production de denrées alimentaires de base. Ceci met l'accent sur le besoin de politiques et d'institutions destinées à soutenir à la fois la production et les activités de transformation et à renforcer la participation des petits exploitants au marché. En outre, il est nécessaire de bien tenir compte des considérations de parité hommes-femmes et d'équité.

IV. Approches politiques et interventions

25. L'intervention du secteur public est fondamentale pour aider les petits exploitants à surmonter les obstacles et augmenter leur productivité, à participer aux marchés agricoles et à générer des revenus leur assurant une sécurité alimentaire. Les prescriptions politiques traditionnelles ont eu tendance à considérer que les politiques tarifaires et commerciales pouvaient servir à garantir la sécurité alimentaire et à remplir les objectifs de développement en fournissant les incitations appropriées aux producteurs. Toutefois, même dans les situations où les marchés

⁴ Fan S., and C. Chan-Kang, (2005). *Is Small Beautiful? Farm size, Productivity, and Poverty in Asian Agriculture*. *Agricultural Economics*, 32:135.

locaux sont bien intégrés aux marchés internationaux, de telles mesures tendent à favoriser les plus grandes exploitations qui sont capables de générer d'importants surplus commercialisables.

26. La meilleure intégration des petits exploitants au marché peut être favorisée par la mise en place d'un "environnement propice". Des infrastructures rurales de meilleure qualité, telles que routes, marchés au comptant, installations d'entreposage et services de communication, réduiront les coûts des transactions et permettront aux agriculteurs d'atteindre les marchés. Des interventions pour garantir l'occupation des sols et la sécurité et la protection des droits de propriété encourageront les petits exploitants à investir dans des améliorations des terres. La fourniture d'un enseignement dans les zones rurales est fondamentale si les petits exploitants sont amenés à participer aux marchés, car les petits agriculteurs ne sont pas en mesure de négocier au sein de filières complexes s'ils ne savent ni lire ni compter et/ou s'ils ne disposent pas des capacités pour organiser les approvisionnements et du niveau de confiance suffisant pour nouer des partenariats avec les acheteurs. Il est également impératif que les politiques mises en place remédient aux inégalités hommes-femmes et aux autres injustices liées aux biens et ressources afin d'assurer des bénéfices aux femmes et à leurs familles sur le long terme.

27. Le fait de modeler un environnement favorable aux petits exploitants agricoles est une approche du développement essentielle mais relativement passive. Pour se montrer plus actif, le secteur public pourrait encourager la mise en place de mécanismes destinés à mobiliser une plus grande participation du secteur privé dans le développement des chaînes de valeur pour le bénéfice des petits exploitants. Ces mécanismes peuvent favoriser l'élargissement des activités commerciales des petits agriculteurs, réduire les coûts des transactions et établir la confiance entre petits exploitants, négociants et transformateurs. Les interventions doivent être très variées pour mieux refléter les caractéristiques des différentes filières de produits, leur niveau de développement, l'hétérogénéité des petits agriculteurs et les obstacles auxquels ils doivent faire face, ainsi que les capacités du secteur privé pour surmonter ces obstacles.

28. Le développement de chaînes de valeur implique souvent une identification des chaînes précises à soutenir sur la base des bénéfices envisageables du point de vue de la productivité et de l'augmentation des surplus commercialisables, des recettes en numéraire, de la diversification et de l'amélioration des conditions du marché du travail. Il est important de s'attacher au développement des capacités des petits exploitants sur les marchés nationaux, car les coûts de la mise en conformité aux normes d'exportation sont fréquemment supérieurs aux bénéfices. Par exemple, l'introduction du label d'exportation "Origine Sénégal", avec des normes sévères, a entraîné, entre 2000 et 2005, un déclin de 72 pour cent du nombre de petits exploitants agricoles fournissant des produits pour l'exportation⁵. Au Kenya, pour les exploitations de moins de 0,6 hectare de superficie, les coûts de mise en œuvre de la certification GLOBALGAP pour la première année équivalaient à 160 pour cent des revenus bruts des agriculteurs⁶.

29. De nombreux mécanismes innovants destinés à alléger les coûts élevés des transactions de la participation au marché mettent l'accent sur l'organisation des petits exploitants en groupements formels et informels. Toutefois, en dépit d'un soutien considérable des donateurs, les coopératives et les associations d'agriculteurs ont du mal à s'imposer pour nouer des liens entre leurs membres et les marchés, même s'il existe de nombreux exemples d'expériences réussies. Une partie du problème réside dans le fait que ces organisations ont dû jouer des rôles multiples assimilés à des objectifs sociaux, politiques et économiques et n'ont généralement pas été en mesure de concentrer leurs efforts sur la fourniture de services commerciaux à leurs membres. Une nouvelle approche mettant l'accent sur la nécessaire existence d'organisations commerciales gérées par des professionnels au service des agriculteurs pourrait remédier aux faiblesses passées. Le secteur public doit également s'attacher à réduire les risques encourus par

⁵ Maertens, M. et J. Swinnen (2007). *Trade Standards and Poverty: Evidence from Senegal*. Université catholique de Leuven.

⁶ Asfaw, S., D. Mithofer, and H. Waibel (2007). *What Impact Are EU Supermarket Standards Having on Developing Countries Export of High-Value Agricultural Products? Evidence from Kenya*. Université Leibniz de Hanovre.

les investissements du secteur privé en renforçant la confiance. Des instances délibératives, où le secteur public jouerait le rôle de modérateur, pourraient être utilisées pour mener les parties prenantes à une action conjointe. Citons en exemple les ateliers avec les parties prenantes, les tables rondes sur les chaînes de valeur et les associations interprofessionnelles axées sur les produits.

30. Les gouvernements ont un rôle important à jouer dans l'identification des mesures appropriées pour faire face aux obstacles clés qui entravent la participation des petits exploitants aux marchés des produits et des intrants. Cela peut impliquer une meilleure fourniture de biens et de services publics qui ne sont pas adéquatement fournis par le secteur privé, tels que la recherche et le développement, la vulgarisation, les informations sur les marchés et l'adoption des technologies. Même si ces services peuvent être fournis par le secteur privé, leurs caractéristiques font que pour la plupart, ils devront être continuellement financés par le secteur public pour garantir leur accès aux petits exploitants.

31. Les gouvernements peuvent apporter un soutien important au développement des petites exploitations, par exemple en assurant une recherche agricole de grande qualité clairement axée sur les besoins des petits agriculteurs et des consommateurs, en partenariat avec le secteur privé quand cela est possible. Les services de vulgarisation gouvernementaux ont eu tendance à favoriser la fourniture de conseils sur les questions de production, tandis que ce qui concernait la commercialisation, la sécurité alimentaire, le resserrement des liens avec l'industrie agroalimentaire et les questions liées se voyait accorder relativement moins d'importance. Toutefois, les ministères de l'agriculture reconnaissent désormais le besoin de soutenir les petits exploitants en adoptant une approche plus centrée sur les marchés. Cela nécessitera la formation de personnel de vulgarisation et le développement de supports éducatifs destinés aux agriculteurs. La promotion de services commerciaux de vulgarisation susceptibles de prendre la suite des départements gouvernementaux pourrait également être envisagée.

32. Les pratiques agricoles des petites exploitations qui promeuvent une adaptation au changement climatique devraient aussi être encouragées. Le défi consiste à concevoir des mécanismes de financement qui incitent les petits exploitants à une bonne gestion de l'environnement par la rémunération des services environnementaux en général et des services d'atténuation en particulier. Ces mécanismes de financement devraient offrir des incitations pour la fourniture et la garantie de services aux écosystèmes comme la protection des bassins versants, la fixation du carbone et la protection de la biodiversité.

33. Les agriculteurs ont besoin d'informations rapides et fiables sur les marchés. Outre la fourniture d'informations sur les prix, il existe toute une gamme d'informations liées au commerce qui sont fondamentales, comme par exemple l'identification des acheteurs et leurs conditions pour nouer une relation commerciale. Les services d'information sur les marchés ont souvent rencontré des problèmes, notamment en ce qui concernait la rapidité de fourniture des informations. Les nouvelles technologies permettent de surmonter cet obstacle, et en particulier la rapide expansion de l'utilisation du téléphone portable dans la plupart des pays en développement, qui permet même le partage des informations avec les très petits exploitants.

34. Les gouvernements doivent désormais gérer les restrictions à la participation aux marchés telles qu'un capital productif de départ trop faible et l'adoption insuffisante de technologies de production améliorées. Au cours des deux dernières décennies, de nombreux points du globe ont connu un déclin de l'apport de financement agricole gouvernemental pour les petits exploitants. Dans certains cas, le fossé a été comblé par les coopératives de crédit, les institutions de microfinance et parfois les banques commerciales, voire par des accords d'agriculture contractuelle grâce à des financements opérés au moyen de la chaîne de valeur. Toutefois, l'accès des petits exploitants aux services financiers demeure très limité.

35. Des allègements fiscaux accordés aux institutions financières, telles que des réductions des taux des taxes sur les transactions commerciales, se sont parfois avérés efficaces pour renforcer la fourniture de services financiers aux petits exploitants agricoles. Une étroite collaboration entre le secteur bancaire et les gouvernements est fondamentale pour concevoir des mécanismes de crédit innovants susceptibles d'avoir un impact positif sur les investissements liés aux ménages ruraux. Ainsi, des procédures d'applications simplifiées, un calendrier de remboursements conforme au flux de revenus de l'emprunteur ou de nouvelles méthodes prenant pour garantie l'épargne ou l'appartenance à un groupe d'agriculteurs pourraient améliorer l'accès au crédit.

36. Là où l'accès aux intrants est limité par le manque d'informations ou la perception de risques, des mesures prises pour faciliter l'adoption des technologies peuvent contribuer à renforcer la production, la sécurité alimentaire et la commercialisation. Des "kits de démarrage" ou des programmes de subventions aux intrants bien ciblés peuvent favoriser l'adoption des technologies par les petits exploitants sans entraîner de distorsions du marché. Bien que l'on considère que ces subventions présentent des objectifs multiples, elles devraient principalement contribuer à la diffusion des technologies et à leur adoption par les petits exploitants, augmentant ainsi l'utilisation des intrants sur le long terme et permettant de surmonter un important obstacle à la participation aux marchés. Les modalités adéquates pour que les petits exploitants se désengagent de ce type de programmes de subvention ciblés, conformément avec un renforcement des services de vulgarisation et un meilleur accès au crédit, peuvent réduire les risques et permettre de trouver des solutions économiquement efficaces et durables aux problèmes d'adoption des technologies.

37. Enfin, il est inévitable que certains petits agriculteurs, notamment ceux qui ne disposent pas de biens de production et de compétences, ne puissent pas participer efficacement aux marchés, même en comptant avec le soutien adéquat. L'augmentation de la participation de certaines catégories de petits exploitants aux marchés sera liée à la migration hors du secteur agricole d'autres catégories. Le processus de sortie vers d'autres secteurs économiques peut contribuer à la croissance. D'une part, il peut entraîner des augmentations de la taille moyenne des exploitations, permettant aux agriculteurs de tirer parti d'économies d'échelle et de devenir plus compétitifs. D'autre part, si le renforcement de la commercialisation par quelques petits exploitants entraîne une augmentation des offres d'emploi pour d'autres agriculteurs, il pourrait freiner l'élargissement du fossé entre les revenus des zones urbaines et des zones rurales. D'après une récente enquête de la FAO, le petit secteur laitier pourrait générer un nombre considérable d'emplois durables non agricoles en zone rurale⁷. La facilitation de la sortie de l'agriculture est donc un élément important du défi que les gouvernements ont à relever dans leurs politiques de développement rural. Les politiques qui bénéficient à la nutrition, la santé et l'éducation dans les zones rurales pourraient renforcer davantage les possibilités d'emploi dans d'autres secteurs que l'agriculture où la demande de main d'œuvre semi-qualifiée est en augmentation. Ainsi, les marchés de l'emploi agricole et non agricole pourraient devenir plus concurrentiels, permettant aux travailleurs de passer de l'un à l'autre, les hausses de salaire d'un marché se répercutant aussi sur l'autre.

38. Plusieurs mesures additionnelles peuvent aplanir le processus de migration des petits exploitants demeurant non compétitifs. Étant donnée l'importance des terres agricoles dans le cadre des mécanismes informels d'assurance rurale, des politiques adéquates garantissant les droits fonciers et consolidant les marchés fonciers faciliteraient l'exode rural. Des droits fonciers clairement définis rendraient la migration vers des secteurs autres que l'agriculture moins risquée, et entraîneraient dans un même temps un renforcement des exploitations et davantage d'investissements dans l'agriculture. Une amélioration des dispositifs de protection dans les zones urbaines pourrait également faciliter la migration en fournissant un appui aux petits exploitants ne disposant pas de suffisamment de biens de production pour chercher un emploi dans les secteurs

⁷ <http://www.fao.org/docrep/007/y4860e/y4860e00.htm>

non agricoles. Comme la sortie de l'agriculture est susceptible de modifier les caractéristiques structurelles de la population rurale, les interventions politiques devraient être adaptées à l'évolution du profil démographique et socio-économique de la petite agriculture.

39. L'une des priorités du travail de la FAO est de faciliter la participation des petits exploitants aux marchés. L'Organisation a travaillé en lien étroit avec plusieurs pays afin de concevoir des supports de formation et de vulgarisation axés sur le marché; elle a également organisé des ateliers dans les régions pour discuter de questions de liens commerciaux et compilé une collection d'études de cas⁸. Pendant les deux prochains exercices biennaux, une série d'ateliers sous-régionaux et régionaux est prévue pour discuter plus avant du concept de vulgarisation axée sur le marché et développer de nouveaux projets nationaux de formation. La FAO contribue à une plus grande participation des petits exploitants par le biais de l'agriculture contractuelle, type de lien bien précis entre les exploitations et les marchés. Après le Bulletin *'Agriculture contractuelle - Partenariats pour la croissance'*, qui a été publié pour la première fois en 2001 et a eu un important retentissement, la FAO a récemment mis en place le site Internet du Centre de Ressources sur l'Agriculture Contractuelle⁹, qui contient des publications, des informations sur les contrats et une "Foire Aux Questions". Un atelier sur l'agriculture contractuelle en Afrique s'est tenu à Johannesburg en 2009. Une autre publication détaillée sur le même sujet, destinée à fournir des conseils sur l'élaboration de programmes de ce type, est prévue, ainsi que plusieurs guides plus concis. L'accent sera mis sur le soutien à des liens incluant les petits exploitants les plus démunis.

40. Une attention particulière est accordée au rôle que peuvent jouer les associations d'agriculteurs et les coopératives pour nouer des liens entre leurs membres et les marchés¹⁰. Une gamme de matériels de soutien est en préparation, dont des publications concernant les filières commerciales spécifiques, par exemple pour les produits biologiques et les produits à indication géographique. L'accent est également placé sur l'établissement de liens étroits avec le secteur privé dans les pays en développement, et sur le renforcement des capacités des parties prenantes pour développer et mettre en œuvre des stratégies de produits durables en promouvant les associations de chaînes de valeur. Plusieurs ateliers régionaux pour la formulation de politiques et le développement institutionnel ont été organisés dans le cadre des activités du Programme Tous ACP relatifs aux produits de base agricoles (AAACP) lancé par l'Union européenne. Ces ateliers visaient à identifier les initiatives pratiques pour encourager le développement de liens entre parties prenantes capables d'apporter un soutien commercial et institutionnel aux participants de la chaîne de valeur.

41. La FAO entreprend également une évaluation analytique et politique afin de développer les approches pour une intégration des petits exploitants à des structures organisationnelles commerciales, ainsi que pour faciliter leur transition vers une étape supérieure de développement. La mise en œuvre d'une série d'études de chaîne de valeur bien précises sur les obstacles à la participation au marché des petits exploitants est en cours. Le développement d'options de politiques s'appuiera sur une approche globale conçue pour mieux appréhender la dynamique entre la taille des exploitations et le développement, les conditions et les obstacles qui conditionnent le comportement des petits agriculteurs, ainsi que leur transition et contribution à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et une plus forte croissance économique. Le projet vise également à évaluer les points forts et les points faibles des petits exploitants dans le contexte des systèmes de marché agricoles afin d'énoncer des recommandations de politiques sur le développement de la chaîne de valeur et des stratégies de transition. Les autres objectifs sont les suivants: renforcer les capacités des parties prenantes pour mettre en œuvre des politiques en faveur de la petite agriculture afin de promouvoir une croissance durable, améliorer les moyens de

⁸ <http://www.fao.org/ag/ags/subjects/en/agmarket/linkages/index.html>

⁹ <http://www.fao.org/ag/ags/contract-farming/index-cf/en/>

¹⁰ Le Groupe de travail interdépartemental de la FAO sur la mise en place des institutions finalisera en 2010 une publication sur "Comment mobiliser les petits producteurs et parvenir à la sécurité alimentaire. Tirer les leçons des bonnes pratiques dans la mise en place d'institutions de développement agricole et rural".

subsistance ruraux, diversifier les approvisionnements alimentaires, faciliter la transition des petits exploitants et réduire leur vulnérabilité.

V. Conseils du Comité

42. Le Comité de l'Agriculture est invité à prendre note et à commenter les actions mises en œuvre par le Secrétariat pour promouvoir la production agricole des petits exploitants axée sur le marché. En ce qui concerne les activités prévues par la FAO et le projet d'évaluation analytique et politique mentionné dans le paragraphe 41, le Comité souhaitera peut-être fournir des orientations sur le travail futur pour:

- analyser le lien entre l'évolution des petits exploitants, la croissance et la sécurité alimentaire et nutritionnelle;
- évaluer les points forts et les points faibles de la petite agriculture et proposer des options de politiques en matière de développement des chaînes de valeur et des stratégies de transition;
- collaborer avec les ministères de l'agriculture pour renforcer leurs capacités de soutenir un meilleur accès des petits exploitants au marché, y compris la capacité de se conformer aux normes sanitaires et phytosanitaires;
- soutenir les activités axées sur le commerce des organisations d'agriculteurs, coopératives incluses, et promouvoir le développement de chaînes de valeur intégrant les petits exploitants; et,
- tisser des liens étroits avec le secteur privé afin de développer des partenariats pour mieux répondre aux besoins des petits exploitants.

En outre, le Comité pourrait proposer que les résultats du projet d'évaluation analytique et politique soient présentés en 2011 lors de la session plénière du Comité de la sécurité alimentaire mondiale.