

Position du Groupe Interministériel français sur la sécurité alimentaire

GISA – France

<http://www.gisa-france.fr/>

Investing in smallholder agriculture for food and nutrition security

Commentaires à la version Vo

I. Remarques générales

- Ce rapport apporte une contribution importante concernant l'enjeu de l'appui aux petits producteurs tel qu'identifié par le CSA et les institutions internationales. Il confirme de manière argumentée l'importance du rôle des petits producteurs dans l'objectif de sécurité alimentaire (production, emploi, réduction de la pauvreté, utilisation des ressources naturelles).
- Pour investir efficacement dans l'agriculture, il est pertinent d'investir dans les petits producteurs, et dans ce sens, la priorité devrait être de créer les conditions favorables aux investissements par les petits producteurs eux-mêmes. L'ajout d'un sous titre pourrait permettre de mieux faire ressortir le mandat donné par le CSA au HLPE, qui est d'étudier les moyens de lever les obstacles aux investissements par les petits producteurs.
- Les diverses contraintes auxquelles sont confrontés les petits producteurs pour investir appellent à des **politiques publiques intégrées**, trans-sectorielles. Leur objectif premier devrait être de réduire le contexte d'insécurité auquel les petits producteurs sont confrontés et qui constitue le principal frein à l'investissement. Les apports du rapport dans ce domaine sont essentiels.
- Concernant la demande du CSA qui consistait notamment à faire une « *évaluation comparative des stratégies qui permettraient de relier les petits producteurs aux chaînes de valeur [...] ainsi qu'une évaluation de l'impact, sur les petits exploitants, des partenariats dans le secteur public et le secteur privé [...]* », même si plusieurs exemples sont cités au fil du texte, **la comparaison de ces études de cas n'apparaît pas clairement** dans ce premier projet. Il serait intéressant de présenter quelques exemples de stratégies en faveur de l'investissement en direction des petits producteurs sous forme de fiches en précisant le type de partenariat mis en place et en adoptant une **approche coût/bénéfice**, puis de tirer les enseignements sous forme de conclusions. Cela serait très parlant pour les décideurs politiques qui sont la principale cible de ce rapport.
- Concernant l'organisation du contenu, le rapport est très fourni mais un peu trop long pour des décideurs politiques. Le rapport mériterait d'être plus synthétique et restructuré de manière à mieux mettre en évidence les principaux messages. Afin d'en favoriser la lecture, il serait utile de mettre en avant les principaux points de conclusions ou d'attention à la fin de chaque chapitre, sous forme d'un **encadré conclusion**. Concernant l'organisation des chapitres, le chapitre 4 relatif aux contraintes dans l'investissement pourrait être placé directement après le chapitre 2 sur l'importance des petits producteurs, ce qui permettrait d'avoir la typologie avant le chapitre 3 relatif au cadre pour l'investissement des petits producteurs. Les parties 2 et 4 pourraient éventuellement être fusionnées. Spécifiquement dans le chapitre 3, un schéma sur les conditions de l'investissement, le type de capital et le

type d'investissement pourrait permettre une meilleure compréhension de cette partie. Par ailleurs le rapport gagnerait à être complété sur certains aspects (cf. partie II).

II. Commentaires sur le contenu

1) Definition and significance of Smallholder agriculture : is the approach in the report adequate?

- Le rapport insiste avec raison sur la grande diversité des formes de petite agriculture, sur la nécessité de contextualiser la définition de « petits producteurs », sur les limites d'une définition qui serait uniquement basée sur la dimension de l'exploitation et sur le rôle majeur de la **main d'œuvre familiale**. Sur ce dernier point, il conviendrait d'évoquer la notion d'efficacité et de flexibilité de la main d'œuvre familiale, par rapport à de la main d'œuvre salariée. Des références existent à la Banque Mondiale sur le sujet (cf. RuralStruc).
- La manière dont les petits producteurs s'insèrent dans divers marchés est ici bien décrite. Cependant, il serait utile de compléter avec la notion de « **vendeur net** ». Cela est particulièrement important vis à vis de la volatilité des prix, puisqu'une baisse des prix du produit pénalisera les producteurs qui sont vendeurs nets, mais favorisera les acheteurs nets (exemple du maïs en Amérique Centrale et de la soudure en Afrique de l'Ouest).
- La capacité d'**innovation** des petits producteurs et leur efficacité dans la **gestion des ressources naturelles** devraient être également abordés ici.
- De manière générale, si le rapport décrit bien l'importance des petits producteurs, **les raisons de les soutenir** mériteraient d'être davantage mises en évidence. On peut notamment citer : efficacité dans la lutte contre la pauvreté (premières victimes de l'insécurité alimentaire), levier de création d'emploi (perspectives réduites d'intégration de cette force de travail dans les secteurs industriels et de services¹), efficacité et flexibilité de la main d'œuvre familiale (lien de solidarité au sein de l'unité familiale, productivité moindre du travail salarié), capacité d'adaptation et de résilience, efficacité dans la gestion des ressources naturelles, etc...

2) Framework for Smallholder agriculture and related investments : is the typology useful, adequate and accessible for the problem at hand?

- La typologie proposée est utile, car elle présente l'avantage de mettre l'accent sur la nécessité d'une **approche intégrée de l'ensemble des politiques publiques** nécessaires pour favoriser l'investissement chez les petits producteurs.
- Il serait intéressant de **caractériser par un titre chacun des types identifiés**, cela faciliterait la compréhension de la typologie.

1 « Le nombre de jeunes arrivant chaque année sur le marché du travail en Afrique Sud Saharienne est estimé aujourd'hui à 17 millions [...] et 25 millions en 2025 », B. Losch et S. Fréguin-Gresh, Cah Agri, vol.22

3) Constraints to smallholder investment : are all main constraints presented in the draft? Have important constraints been omitted?

- La contrainte de la **sécurisation de l'accès à la terre** mériterait d'être mieux éclairée dans ce rapport. En effet, l'accès à la terre conditionne l'accès aux autres ressources naturelles, et la sécurisation est donc un facteur majeur de l'investissement par les producteurs. En particulier, il est important de mentionner que la délivrance de titres de propriété n'entraîne pas mécaniquement des gains de productivité (P. Lavigne, 2010) car des systèmes plus informels peuvent tout aussi bien assurer la sécurisation des petits producteurs et donc lever un frein aux investissements notamment ceux qui contribuent à améliorer la fertilité des terres.

Lors de l'étude de plusieurs régions du Ghana, du Kenya et du Rwanda, Migot-Adholla et al. (1993: 269) ont constaté que, en général, la productivité agricole ne variait pas de manière systématique selon les régimes de droits fonciers (individuel vs. coutumiers) . Quel que soit le régime de droits fonciers, les résultats ont révélé que les populations étaient davantage disposées à améliorer leurs terres si leurs **droits d'exploitation** pouvaient être transmis à leurs enfants. (Migot-Adholla et al., 1993: 282).

=> Partie 4.4 deuxième tiret, la phrase «*markets for inputs, land, labor and credit ...* » laisse croire que la mise en place d'un marché de la terre notamment serait une condition pour un environnement favorable aux investissements des petits producteurs. Il conviendrait de mentionner de sécurisation foncière et de gouvernance foncière plutôt que de marché foncier.

=> Partie 4.5 p.55 placer le point (d) relatif au programme de réforme du régime foncier devrait être remonté en (a) car c'est l'intervention préalable à toutes les autres, notamment sur l'amélioration de la fertilité.

- Le besoin d'avoir une plus grande reconnaissance sociale et politique des petits producteurs via la structuration et la professionnalisation des organisations paysannes est bien souligné dans le rapport. Ce besoin de **reconnaissance est également valable sur le plan économique**. Le regroupement des petits producteurs a souvent pour motivation l'**accès au marché** et aux **moyens de production** (intrants, crédits), et la volonté de **peser dans les négociations commerciales**. Le rapport pourrait davantage insister sur la nécessaire reconnaissance des organisations paysannes comme acteurs économiques dans la chaîne de valeur.

=> Résumé p. 9 point 9d, il manque à notre avis l'absence de cadre juridique pour la reconnaissance en tant qu'entité économique des organisations de producteurs.

=> Résumé p. 15 point 38, ajouter "*and ensure a fairer dialogue is built with other stakeholders in the value chain* »

=> idem p44 "*This lack of professional recognition means there is little room for being part of the policy dialog or even being a recognized part of the citizenship.*" Ajouter "*nor as economic agents.*"

=> Partie 5.3.3 schéma p.69, ajouter « social, economic and political recognition », il est important que le rôle des petits producteurs et par conséquent des organisations paysannes soit aussi économique.

- Concernant les freins à l'émergence des organisations paysannes, l'insuffisance de volonté politique pourrait être ajoutée à la liste des freins.

- Le rapport cite l'importance de renforcer l'**éducation** en milieu rural, et plus spécifiquement d'accompagner la formation des agriculteurs et de leurs groupes, mais ce n'est pas vraiment repris dans le résumé, de même que l'importance du développement d'une recherche adaptée aux besoins spécifiques des petits producteurs.
 - => p. 9, le faible niveau d'éducation n'est pas cité dans les contraintes ni dans le type de biens publics, respectivement p.9 et p.12/p.15 du résumé.
- Par ailleurs, il conviendrait d'ajouter une contrainte inhérente à l'activité agricole qui est la **saisonnalité** du revenu et par conséquent la saisonnalité de la disponibilité alimentaire et du risque de sous-nutrition (partie 4.2). Il conviendrait ainsi de développer davantage les différentes solutions locales qui permettent de réduire l'effet de la période de soudure d'un point de vue nutritionnelle pour la famille paysanne (grenier paysan, diversification des cultures, jardins potager ...).

Are the main areas for recommendations and the priority domains for action adequate? Does the draft include sufficient information at the adequate level to support the policy messages?

- La hausse de la productivité et du revenu tiré de l'exploitation sont des recommandations du rapport à juste titre. Cependant, le rapport pourrait davantage insister sur l'**élevage**. La petite agriculture présente un avantage comparatif indéniable en production animale, et pas seulement dans l'exploitation de zones marginales (p.26), et l'élevage est un facteur de résilience important. La sécurisation dans ce domaine passe notamment par l'amélioration des conditions de santé animale.
- La partie sur les orientations techniques (5.2.2.1) tend à **opposer les techniques agro-écologiques et les techniques conventionnelles** de manière un peu manichéenne, alors que pour assurer une performance satisfaisante, dans les deux cas, les mêmes contraintes existent et doivent être levées (vulgarisation et conseil technique adapté, accès aux moyens de production ...). Le choix des techniques agronomiques dépendra principalement des **facteurs limitants** de l'exploitation (main d'œuvre, trésorerie, foncier...) et de la **gestion du risque**. Par ailleurs, pour répondre au défi de l'amélioration de la durabilité des systèmes de production, il conviendrait d'aborder la question des **coûts de transition** inhérents à un changement des pratiques agronomiques et d'insister davantage sur les techniques à bas niveau d'intrant externe.
- L'importance des **systèmes de connaissance et d'innovation agricoles** dans les divers pays est très peu abordée. Or la recherche adaptée, la formation, et les divers dispositifs de conseil agricole et de partage des connaissances (via les champs écoles notamment) sont des leviers majeurs de l'accompagnement de l'agriculture.
- Les recommandations mettent l'accent sur les politiques publiques, ce qui est pertinent, mais il serait intéressant de développer davantage **les outils de ces politiques** qui favorisent l'investissement des petits producteurs en se basant sur des exemples concrets (crédits ou subvention de campagne, prêts à taux bonifiés, politique fiscale, loi foncière ...).

- La question posée dans l'introduction sur la nature et la direction des investissements (dernier paragraphe page 16) n'est que partiellement traitée dans le rapport :
 - **la nature de l'investissement** (privé, publique, type de partenariat ...) pourrait être développée davantage.
 - **Les partenariats public-privé**, qui ne sont pas réellement abordés ni analysés dans le rapport. Ces nouvelles formes d'investissement sont en développement, et leur pertinence, leur efficacité vis à vis des petits producteurs mériteraient d'être analysées.
 - **La complémentarité** entre les **différents types d'investissements dans la chaîne de valeur** mériterait d'être abordée : en particulier des investissements dans **l'amont de la production** pourrait améliorer l'accès aux outils de productions (et aux connaissances associées), et des investissements dans **l'aval (transformation...)** pourraient permettre une valorisation de la production, un meilleur accès au marché et une réduction des pertes.

4) The issues that this report needs to cover may comprise some controversial points. Do you think these are well highlighted in the report in order to feed the debate? Are those presented with sufficient facts and figures to elicit their rationale? Did the current draft miss any of those?

- La notion d'**économie d'échelle** n'apparaît pas dans le rapport. Or elle est la principale source de controverse en économie sur la pertinence d'un soutien aux petits producteurs. Divers auteurs ont montré les limites de l'application de la notion d'économie d'échelle à l'agriculture. Ce sujet mériterait d'être abordé dans le rapport.