



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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

F

COMMISSION EUROPÉENNE D'AGRICULTURE

Trente-quatrième session

Riga (Lettonie), 7 juin 2006

DÉVELOPPEMENT EN EUROPE DES MARCHÉS AGROALIMENTAIRES: IMPACT SUR LES PRODUCTEURS, LES CONSOMMATEURS ET PERSPECTIVES

1. La relation entre les politiques agricole et alimentaire et le bien-être des agriculteurs est au cœur d'un débat aussi ancien que riche. En revanche, l'impact du changement des chaînes d'alimentation sur le bien-être des exploitants agricoles et des autres acteurs, qui interviennent tout au long de la chaîne d'approvisionnement n'est pris en compte que depuis peu. Malgré cette reconnaissance comparativement tardive, il est essentiel de bien saisir les différents liens qui unissent l'acheteur et le consommateur tout au long de la chaîne d'approvisionnement afin de mieux comprendre les perspectives qui s'offrent aux agriculteurs européens et de pouvoir élaborer des politiques agricole et alimentaire adaptées. Ce document s'efforce d'apporter des réponses à plusieurs questions. Pourquoi la nature des liens entre les différentes étapes de la chaîne d'approvisionnement est-elle importante pour les responsables des politiques agricole et alimentaire. Comment les liens entre les agriculteurs et les acheteurs de leur production se transforment dans les différentes parties de l'Europe (occidentale, centrale et orientale) et la Communauté des États indépendants (CEI). Et quelles sont les conséquences de cette restructuration pour les responsables locaux et les organisations internationales telles que la FAO. L'attention est portée plus précisément sur la question suivante: quelle part des infrastructures élaborées pour appuyer la transition de l'agriculture dans les années 90 a été orientée vers les marchés au comptant des produits de base, qui sont remplacés par la restructuration de la chaîne d'approvisionnement. Les principaux arguments sont illustrés par des exemples récents, tant en Europe centrale et orientale, qu'au sein de la CEI.

Par souci d'économie, le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à ne demander d'exemplaires supplémentaires qu'en cas d'absolue nécessité et à apporter leur exemplaire personnel en séance.
La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse www.fao.org

I. Pourquoi les relations entre l'agriculteur, le transformateur, le distributeur et le consommateur comptent-elles autant?

2. La structure des chaînes d'approvisionnement a une incidence sur le bien-être des consommateurs et des producteurs. Les nouvelles pratiques d'achat sont un facteur déterminant des moyens d'existence des agriculteurs, qui traitent avec ces acteurs de l'échange marchand. Des changements importants se sont produits en Europe occidentale et orientale au cours de ces dix dernières années, caractérisés par une concentration de plus en plus marquée de la production et de la distribution de produits alimentaires. Ces changements n'ont pas manqué de susciter des inquiétudes, concernant notamment l'accès des producteurs aux marchés et l'apparition inquiétante de monopsonies (marchés où il n'y a qu'un seul acheteur). La part des dépenses alimentaires du consommateur qui revient à l'agriculteur a constamment chuté en Europe occidentale, surtout dans le secteur de la viande, et ce phénomène a fait l'objet d'un certain nombre d'enquêtes conduites par des organismes chargés de la concurrence sur la question de savoir si la structure concentrée actuelle de la distribution alimentaire est contraire aux intérêts des consommateurs et des fournisseurs.

3. Particulièrement préoccupant est le sort des petits agriculteurs qui, entend-t-on dire souvent, pourraient être exclus des chaînes d'approvisionnement restructurées pour un certain nombre de raisons, notamment leur incapacité à :

- offrir des prix compétitifs en l'absence d'économies d'échelle;
- proposer des volumes de production réguliers et constants;
- investir dans la fabrication de produits plus normalisés (une demande également renforcée par la normalisation alimentaire imposée à l'échelle européenne), mieux adaptés à la gestion des gros volumes;
- investir dans des systèmes de conditionnement, d'assurance qualité et de gestion totale de la qualité qui sont souvent exigés par les acheteurs.

L'avenir des petites exploitations dans un contexte de concentration toujours plus poussée des chaînes d'approvisionnement est une question qui préoccupe aussi bien l'Europe centrale et orientale que la CEI en raison de leur nombre et de leur contribution au bien-être. En Moldova, par exemple, un programme ambitieux de réforme foncière a débouché sur la création d'un grand nombre de petites exploitations, et 73 pour cent du revenu des ménages ruraux vient de l'agriculture (Banque mondiale, 2005). Les revenus tirés de l'agriculture artisanale sont peu élevés, d'environ 40 € par mois, dans un environnement marqué par une sécurité sociale appauvrie et une économie rurale non agricole très peu développée. Dans ce contexte, les petites exploitations sont une véritable bouée de sauvetage (Gorton *et al.* 2006). Si l'accès de ces petites structures aux marchés était rendu plus difficile, ce qui entraînerait une chute importante des prix, les conséquences sur le bien-être des agriculteurs seraient énormes. Dans les économies en transition et en développement, les chaînes d'approvisionnement restructurées peuvent représenter une menace sérieuse pour les débouchés traditionnels des petits producteurs.

4. La question de la compétitivité internationale d'une agriculture nationale doit également être considérée du point de vue de la chaîne d'approvisionnement, car la compétitivité d'une étape de cette chaîne aura une incidence sur les opportunités qui se présentent aux différents acteurs en amont et en aval. Au milieu des années 90, par exemple, les prix perçus par les producteurs ukrainiens pour les semences de tournesol et de blé étaient nettement inférieurs à ceux pratiqués sur les marchés internationaux. Malgré cela, les exportations ne parvenaient pas à décoller. Ce paradoxe apparent avait pour cause principale les insuffisances du secteur en aval (coûts excessifs et faible fiabilité du transport, du stockage et de la distribution des produits agricoles). Ce ne sont donc pas des problèmes au niveau de l'exploitation qui ont limité les possibilités de développer des marchés d'exportations de produits agricoles, mais les insuffisances en aval (Striwe, 1999).

5. La structure des chaînes d'approvisionnement a également une grande influence sur les politiques de consommation. Ainsi, au début des années 90, la Bulgarie a choisi de maintenir le prix du blé à un niveau très bas sur le marché intérieur afin que le pain reste bon marché. Cette politique visait à garantir la sécurité alimentaire pendant la période difficile de la transition macroéconomique. Cependant, l'avantage procuré par le faible coût du blé à la production n'a pas bénéficié au consommateur final, car il a été grignoté par les marges élevées prélevées par les transformateurs et les distributeurs (Ivanova *et al.* 1995). Pour comprendre l'impact de la politique agricole sur les consommateurs, il est donc fondamental de maîtriser les mécanismes des chaînes d'approvisionnement.

II. Bref aperçu des relations entre l'agriculteur, le transformateur et le distributeur

6. Ayant établi que la structure des chaînes d'approvisionnement a son importance, il est utile d'examiner brièvement comment les relations entre les agriculteurs et les acheteurs de leur production peuvent être encadrées. D'une manière générale, ces relations peuvent prendre les trois formes synthétisées dans le tableau 1, qui indique également les avantages et les inconvénients pour les acheteurs. Les marchés au comptant, tels que les ventes aux enchères d'animaux d'élevage et les bourses de produits de base, sont caractérisés par des transactions financières immédiates. Les acheteurs ou les fournisseurs ne s'engagent ni avant ni après la vente. Les acheteurs n'ont également aucune implication préalable sur ce qui est produit, sur ce qui est disponible à la vente et sur les moyens de production. L'intégration verticale se situe à l'autre extrême. Dans ce modèle, le même acteur possède au moins deux étapes de la même chaîne d'approvisionnement. Par exemple, un transformateur laitier possèdera également une exploitation laitière. Entre ces deux extrêmes, on trouve diverses formes de coordination verticale, notamment la contractualisation, qui est la plus courante. Contractualiser signifie établir un contrat entre deux acteurs distincts, les acheteurs et les fournisseurs, la production agricole étant supervisée pour répondre aux conditions préalablement fixées. La contractualisation est donc un arrangement institutionnel intermédiaire qui donne aux acheteurs la possibilité d'influencer et de contrôler partiellement le processus de production sans posséder ou gérer directement les exploitations. Les formes contractuelles sont multiples, la plus répandue étant *la spécification de marché* (un acheteur s'engage par contrat à acheter la production d'un vendeur), *le contrat de gestion* (outre l'engagement contractuel d'acheter la production d'un vendeur selon des normes de qualité définies, l'acheteur participe également à la gestion technique de la production, comme l'utilisation d'intrants) et *la fourniture de ressources*. Dans ce dernier cas, l'acheteur fournit des biens et/ou des services à l'agriculteur, tels que le crédit, les intrants physiques et les avis techniques. Ces biens et services sont des *mesures de soutien contractuel*. En contrepartie, l'acheteur peut spécifier les quantités de production minimales requises et des seuils de qualité.

Tableau 1: Évaluation des relations possibles entre les agriculteurs et leurs acheteurs

	Marchés au comptant	Contractualisation	Intégration verticale
Avantages pour l'acheteur	<ul style="list-style-type: none"> Manque d'engagements financiers initiaux de la part de l'acheteur 	<ul style="list-style-type: none"> Réduction des incertitudes concernant la disponibilité et la qualité des produits par rapport aux marchés au comptant 	<ul style="list-style-type: none"> Contrôle accru sur la qualité des produits et fourniture garantie Limite des comportements opportunistes des autres acteurs
Inconvénients pour l'acheteur	<ul style="list-style-type: none"> Approvisionnement irrégulier Difficulté de pré-spécifier et de contrôler la qualité Coûts de transaction élevés 	<ul style="list-style-type: none"> Dépendance vis-à-vis d'autres acteurs et cristallisation des problèmes Coûts de démarrage et de suivi relativement élevés Difficulté de contractualiser chaque type de production 	<ul style="list-style-type: none"> Dilution des ressources managériales Besoin important de capitaux Rigidité des structures organisationnelles

7. La contractualisation s'efforce de résoudre le problème de livrer des produits fiables d'un niveau de qualité prédéfini sans rendre l'organisation trop rigide. En théorie, l'intégration verticale assure le degré de contrôle le plus élevé, mais elle a l'inconvénient d'exercer souvent une pression trop importante sur le capital de la société. Par ailleurs, elle a tendance à diluer les ressources managériales et bloque l'initiative si l'une des parties de la chaîne d'approvisionnement sait que son acheteur est garanti et captif. L'objectif de la contractualisation est donc d'obtenir les avantages de l'intégration verticale sans en avoir les inconvénients.

8. Pour s'approvisionner, la contractualisation a plusieurs avantages sur les marchés au comptant et l'intégration verticale, mais son exécution pratique peut être complexe¹. Un contrat peut rarement décrire les obligations concernant chaque éventualité et implique généralement que chaque partie procède à des investissements spécifiques en rapport avec la relation établie. Cependant, il est peu probable que le coût de ces investissements et le degré auquel la relation est valorisée soient partagés équitablement. Un acteur peut donc être vulnérable au comportement opportuniste d'un autre. Pour empêcher ce comportement opportuniste, un contrat peut prévoir un capital matériel ou physique qui donne à celui qui en bénéficie et qui respecte le contrat des avantages dépassant ceux qu'il tirerait d'une conduite opportuniste. Par exemple, la disponibilité d'actifs physiques (comme les semences) prévus dans le lien contractuel peut convaincre un agriculteur de rester loyal à un transformateur particulier même si des concurrents lui proposent un prix supérieur pour sa production, car une violation du contrat lui interdirait tout accès à ces actifs, qui pourraient être difficiles à obtenir dans l'avenir dans des marchés peu développés. La mise à disposition d'un fonds de roulement dans le cadre d'arrangements contractuels est un autre exemple. Cette facilité a permis la conclusion d'un contrat dans un projet de la FAO visant à stimuler la production de tomates et de poivrons dans l'ex République yougoslave de Macédoine (FAO, 2005a). Cela étant, les violations sont encore courantes, tant du côté acheteur que du côté producteur. L'évaluation du capital matériel ou physique qu'il convient de prévoir pour empêcher tout comportement opportuniste est souvent difficile, notamment dans les marchés volatils et, en outre, des mesures coûteuses sont souvent nécessaires pour contrôler le respect des engagements contractuels.

III. La restructuration des liens de la chaîne d'approvisionnement entre les agriculteurs, les transformateurs et les distributeurs dans l'Europe de l'Ouest

9. Bien qu'il soit difficile d'obtenir des chiffres précis, il est clair que les liens entre les agriculteurs de l'Europe occidentale et les acheteurs de leur production changent, caractérisés par un basculement important des marchés au comptant vers la contractualisation. L'essor de la contractualisation varie selon les secteurs. Pour le porc, la volaille, les centres de l'industrie horticole européenne (Pays-Bas), le conditionnement et la transformation des légumes (East Anglia au Royaume-Uni, Belgique et Pays-Bas), la contractualisation est devenue la norme. Ces accords ont clairement défini des normes de qualité. Par exemple, les contrats concernant les pois et les haricots définissent des seuils de tendreté, le nombre maximal de défauts permis à la livraison, la taille au moment de la récolte, la nécessité d'un nettoyage et d'une réfrigération. Dans certains cas, les exploitants plus importants traitent directement avec les réseaux de distribution²; dans d'autres, les préconditionneurs et les transformateurs interviennent en tant qu'intermédiaires entre les exploitants et les supermarchés. Dans le cadre de leurs contrats avec des agriculteurs, certains distributeurs proposent des mesures de soutien contractuel (voir l'exemple de la Croatie cité par Reardon *et al.* 2003), mais ces mesures sont généralement proposées par les transformateurs ou s'inscrivent dans des programmes de cultures satellites d'un grossiste. De telles mesures de soutien contractuel, très répandues dans l'industrie sucrière, sont moins courantes pour d'autres cultures.

¹ Eaton et Shepherd (2001) décrivent plus en détail les différents types de contractualisation de la production agricole et leurs avantages respectifs.

² Un réseau de distribution est un distributeur qui exploite plus de dix magasins (Morelli, 2004).

10. Dans le cas du bœuf, malgré le recul des ventes aux enchères directes d'animaux d'élevage, la contractualisation a connu une croissance plus lente. Par exemple, dans le seul Royaume-Uni, près de 15 pour cent des agriculteurs ont un contrat écrit soit avec un acheteur unique, soit dans le cadre d'un accord collectif s'inscrivant dans des arrangements de commercialisation coopératifs. De même, dans l'industrie viticole française, la plus grande partie du raisin est encore vendue par le biais de coopératives, sans l'aide de contrats. Cependant, dans le cas du bœuf et du vin, on assiste au développement de la contractualisation et de la coordination verticale. À Bordeaux, par exemple, au lieu de passer par le marché au comptant pour les achats en volume, les producteurs de vin sont de plus en plus nombreux à être intégrés vers l'amont ou utilisent la contractualisation (Swann, 2002)³.

11. Ce basculement vers une plus grande coordination verticale a été stimulé par un certain nombre de facteurs, le plus important étant la volonté manifestée par les transformateurs et les distributeurs de mieux contrôler la qualité et la disponibilité de la production au niveau de l'exploitation et d'améliorer leur compétitivité en réduisant les coûts. Un contrôle accru exige des relations plus étroites et, à l'intérieur du secteur alimentaire, de telles pratiques sont désignées couramment sous le nom de « réponse optimale au consommateur » (ROC). Selon cette pratique, les acteurs de la chaîne d'approvisionnement peuvent, par le biais de la coopération, répondre plus efficacement aux changements de la demande et identifier les coûts superflus. Bien que les résultats de la « réponse optimale au consommateur » puissent être remis en cause, elle n'en est pas moins devenue très importante dans les secteurs de la viande, des légumes et des fruits frais, où les grands réseaux de distribution dominant.

12. Pour devenir un fournisseur dans la plupart des pays d'Europe occidentale, les producteurs et/ou les transformateurs doivent faire la preuve qu'ils sont conformes aux programmes d'assurance qualité, tels que les pratiques agricoles recommandées, les pratiques d'hygiène recommandées et les systèmes d'analyse des risques aux points critiques de la chaîne alimentaire. Ils doivent parfois se plier à d'autres exigences, notamment lorsque les distributeurs leur imposent d'être conformes aux programmes de certification. Ces exigences précises peuvent varier selon le pays importateur et/ou le produit alimentaire concerné. Par exemple, les normes EUREPGAP applicables aux produits frais sont couramment utilisées comme condition préalable par les distributeurs implantés en France, en Allemagne, en Italie et dans les pays du Benelux⁴. En revanche, la plupart des distributeurs scandinaves et britanniques insistent pour que les sociétés reçoivent l'accréditation BRC (British Retail Consortium). BRC est la principale association commerciale des réseaux de distribution au Royaume-Uni et ses normes techniques en matière alimentaire s'appliquent aux fournisseurs⁵. L'application de ces normes privées donne aux distributeurs un droit de regard beaucoup plus important sur les activités en amont, jusqu'à un niveau de détail très précis. Par exemple, les normes BRC concernant le conditionnement des fruits et légumes spécifient le type de couvre-chefs, de gants et de vêtements que les travailleurs doivent porter. Les normes industrielles devraient réduire la nécessité pour chaque distributeur de conduire leurs propres inspections. Toutefois, de nombreux distributeurs ont des exigences internes supplémentaires et mettent en place leurs propres contrôles.

13. Les producteurs qui veulent être conformes à des normes comme EUREPGAP ont en général des coûts de production plus élevés ainsi que des frais de certification et de formation. Ces

³ Ces tendances ne concernent pas uniquement l'Europe occidentale. En effet, les États-Unis et le Canada ont adopté massivement la contractualisation, notamment dans les secteurs industriels de la volaille, du porc et du bœuf, et l'Australie a montré la voie dans le secteur de la production du vin. Dans les années 90 aux États-Unis, 90 pour cent des volailles de chair, mesurées en volume, étaient produites sous contrat (Hobbs et Young, 2001). Dans le secteur du vin californien, entre 75 et 85 pour cent des cépages sont cultivés sous contrat et les oenologues ont noté un basculement mondial vers le modèle australien caractérisé par des accords par hectare pour des vignobles à maturité ou des contrats indéfinis dans lesquels la vente est garantie, mais le prix est négocié chaque année (Swann, 2002).

⁴ EUREPGAP est une initiative de distributeurs appartenant au groupe de travail sur les produits Euro-Retailer (EUREP). EUREPGAP établit des pratiques de production pour répondre aux préoccupations liées à l'environnement et à la sécurité sanitaire des aliments, mais ne s'intéresse pas aux normes de qualité qui sont déterminées séparément par les acheteurs.

⁵ La norme BRC a également été adoptée par des organismes de certification de 23 pays d'Europe, d'Afrique, du Moyen-Orient, d'Extrême-Orient, d'Australasie et d'Amérique du Sud.

coûts peuvent être insupportables pour les petits producteurs, notamment lorsque la certification ne s'accompagne pas d'une possibilité d'augmenter les prix. Les avantages procurés par la certification peuvent également être décevants, car il est peu probable que la certification soit la seule exigence des acheteurs, ceux-ci pouvant acquérir suffisamment de produits certifiés auprès d'autres sources. Néanmoins, négliger l'importance grandissante des normes privées serait également une erreur, car les producteurs qui ne seront pas certifiés ne pourront écouler leurs produits que sur des marchés moins exigeants, à des prix nettement inférieurs.

14. Au fur et à mesure que le degré de coordination verticale augmente, la traçabilité des produits d'un distributeur au producteur devient possible. Cette transparence donne au distributeur une capacité accrue de contrôler l'efficacité de ses fournisseurs. Elle les aide également à remplir les obligations qui leur incombent en vertu des normes et des lois relatives à la sécurité sanitaire des aliments, qui leur impose souvent de démontrer que le produit qu'ils commercialisent est propre à la consommation humaine. Comme la part de marché des réseaux de distribution en Europe occidentale et orientale a augmenté et que leurs stratégies d'approvisionnement se sont internationalisées, l'impact des distributeurs sur les exploitants agricoles s'est accentué.

IV. La restructuration des chaînes d'approvisionnement alimentaire dans les pays d'Europe centrale et orientale et de la CEI

15. Au cours de ces dix dernières années, la restructuration qui a eu lieu dans les pays d'Europe centrale et orientale et, dans une moindre mesure, dans ceux de la CEI s'est accompagnée d'une dynamique d'innovation tout à fait étonnante. Vers le milieu des années 90, les transformateurs ont commencé à expérimenter de nouvelles relations contractuelles avec les agriculteurs, et les premiers grands réseaux de distribution à capitaux étrangers ont pénétré dans la région. Ce double moteur du changement, à savoir l'essor de la contractualisation et les grands réseaux de distribution à capitaux étrangers, est examiné ci-dessous.

A. CONTRACTUALISATION

16. Vers le milieu des années 90, les chaînes d'approvisionnement présentes dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale et de la CEI étaient en état d'effondrement. Les problèmes concernant la qualité de la production et la fiabilité des approvisionnements, manifestes pendant la période socialiste, étaient aggravés par la dislocation due à la privatisation et à l'instabilité macroéconomique. Les « combinats » de transformation alimentaire, qui avaient auparavant la garantie de recevoir des fournitures de fermes collectives préalablement désignées dans le cadre d'un système de coordination verticale orchestré par l'État, ont été contraints de mettre en place leurs propres pratiques d'achat dans un nouvel environnement caractérisé par une certaine défiance à l'égard des relations commerciales entre le secteur public et le secteur privé. L'application de relations commerciales privées a été freinée par divers facteurs comme la chute impressionnante des revenus réels, une inflation rampante et la perte d'un véritable soutien des pouvoirs publics. La production agricole a connu un recul spectaculaire et le secteur de la transformation des produits alimentaires est devenu insolvable. Résultat, les retards de paiement ont déstabilisé les chaînes d'approvisionnement alimentaire, entraînant une détérioration, en qualité et en volume, de la production agricole. C'est dans ce contexte historique particulier que la contractualisation, en tant qu'outil de gestion de la chaîne d'approvisionnement, est apparue.

17. Depuis le milieu des années 90, les transformateurs d'Europe centrale et orientale se sont efforcés de reconstruire des relations avec les agriculteurs afin d'améliorer la qualité et la quantité des approvisionnements. Ces initiatives ont été souvent, mais pas dans tous les cas, suivies par des investissements étrangers directs. Sur la base d'une étude de cas concrète portant sur les pays d'Europe centrale et orientale, Gow et Swinnen (2001) montrent que les transformateurs, en incluant des mesures de soutien, notamment la fourniture d'intrants physiques, un paiement rapide, dans les contrats conclus avec les agriculteurs, ont profondément réformé les relations commerciales. En outre, il est devenu courant que les transformateurs financent la formation et la vulgarisation dans le domaine agricole. L'impact de ces innovations a été très variable. Dans certains cas, comme celui de Juhocukor en Slovaquie (Gow *et al.* 2000), elles ont eu des conséquences spectaculaires. En effet, les programmes de soutien et de sous-traitance ont conduit

à un doublement des superficies en hectares sous contrat en ce qui concerne la betterave à sucre et à une forte augmentation des rendements agricoles. Pour protéger leur base d'approvisionnement, d'autres transformateurs de sucre opérant en Slovaquie ont dû s'ajuster aux conditions offertes par Juhocukor, créant un effet boule de neige dans l'ensemble du secteur. Dans d'autres cas, les réformes ont échoué parce que les crédits ou les intrants ont été détournés à d'autres fins ou parce que les agriculteurs ont dénoncé les accords contractuels après avoir reçu des offres de prix plus élevés de la part de concurrents. Certes, ces échecs incitent à la prudence, mais dans l'ensemble, la contractualisation et les mesures de soutien à la production sous contrat ont augmenté en Europe centrale et orientale. En fait, comme elle a été mise en place dans cette région dans le but de régler certains problèmes liés à la transition, la contractualisation appliquée dans certaines chaînes d'approvisionnement est plus développée et complexe qu'en Amérique du Nord et en Europe de l'Ouest (Swinnen, 2005).

18. La croissance de la contractualisation a fait l'objet d'une étude qui s'est intéressée aux transformateurs de produits alimentaires opérant dans cinq pays de la CEI, à savoir l'Arménie, la Géorgie, la Moldova, la Russie et l'Ukraine. Cette étude montre qu'en 1997, près de 40 pour cent des sociétés avaient signé des contrats avec certaines des exploitations agricoles qui les fournissaient. Ce pourcentage est passé à 77,4 pour cent en 2003 (White et Gorton, 2004). L'étude, dont les données proviennent d'entretiens avec des cadres dirigeants de grandes sociétés de transformation de produits alimentaires, montre également que l'utilisation de mesures de soutien contractuel a augmenté pendant la même période. En 2003, plus de 43 pour cent des transformateurs étudiés proposaient des crédits à certaines des exploitations qui les approvisionnaient. Un grand nombre d'entre eux proposaient aussi des intrants physiques et des paiements rapides (voir tableau 2). Le développement de la contractualisation concerne surtout les secteurs caractérisés par des niveaux élevés d'investissement direct et de production à valeur ajoutée. Les pires conditions offertes aux agriculteurs sont observées lorsque l'investissement direct et la restructuration sont absents. Dans les provinces de la Fédération de Russie, par exemple, aucun transformateur n'a indiqué avoir proposé de paiements rapides ou de prix garantis à l'une quelconque des exploitations agricoles qui les approvisionnent.

19. Les responsables politiques ont besoin de comprendre l'impact de cette contractualisation de la production, notamment en ce qui concerne les relations avec la productivité agricole, la qualité et les débouchés pour les petites exploitations. Dans l'étude de White et Gorton (2004), on a demandé aux transformateurs d'évaluer, pour chacune des mesures de soutien contractuel qu'ils avaient introduites, l'impact de ces mesures sur les rendements agricoles et la qualité de la production. L'impact moyen de chacune des mesures de soutien contractuel s'est traduit par une augmentation des rendements agricoles de 9,6 pour cent et une augmentation moyenne de 10 pour cent du volume de production – de meilleure qualité (catégorie extra et supérieure) – au niveau de l'exploitation. Cet impact a toutefois été très variable (tableau 2). Les mesures ayant eu l'impact le plus fort sur les rendements ont été le stockage spécialisé (notamment le matériel de refroidissement dans le secteur laitier), le soutien vétérinaire et les intrants physiques, suivies par un ensemble des mesures commerciales (paiements rapides, prix garantis et accès aux marchés). L'impact du crédit a été moins facile à cerner, ce qui montre que le crédit peut être facilement détourné au profit d'autres utilisations, d'autant que le contrôle de la conformité contractuelle est difficile à mettre en place. Les prêts d'investissement rencontrent des problèmes identiques.

Tableau 2: Distribution et impact des mesures de soutien contractuel dans cinq pays de la CEI: Arménie, Géorgie, Moldova, Russie et Ukraine

Mesure	% de l'échantillon proposant une mesure de soutien particulière	% de sociétés offrant des mesures spécifiant une superficie agricole minimale	% moyen de changement dans les rendements agricoles dû à la mesure
Crédit	43,4	60,8	9,3
Paievements rapides	41,5	0,0	11,1
Transport	39,6	45,0	6,3
Intrants physiques	36,0	61,1	12,5
Contrôle qualité	34,0	16,7	8,1
Prix garantis	24,5	14,3	11,6
Soutien agronomique	20,8	10,0	6,1
Garanties de prêts à l'exploitation	20,8	27,3	6,8
Équipement	16,9	66,6	3,4
Stockage spécialisé	13,2	28,6	24,3
Gestion commerciale et financière	11,3	50,0	6,2
Accès aux marchés	11,3	0,0	11,2
Soutien vétérinaire	9,4	40,0	17,0
Récolte / manipulation	9,4	60,0	8,0
Prêts d'investissement	5,7	66,7	5,7
Moyenne		34,0	9,6

Source: White et Gorton (2004)

20. Ces résultats sont importants pour les responsables de politiques pour deux raisons. Premièrement, la faiblesse des rendements et la qualité insuffisante de la production sont considérées comme des entraves à l'amélioration de la compétitivité internationale de l'agriculture de la CEI. Malgré les échecs, l'introduction de la contractualisation et de mesures de soutien contractuel a, dans l'ensemble, contribué de manière positive à l'amélioration des rendements et de la qualité. Deuxièmement, les crédits et les prêts n'ont pas été les mesures qui ont le mieux contribué à l'amélioration des performances des exploitations agricoles, et le soutien des secteurs public et privé de la région a pâti du détournement des ressources de leur usage initial. Les programmes améliorant l'accès aux marchés et la diffusion d'avis en matière vétérinaire et de contrôle qualité devraient avoir des effets bénéfiques sur les rendements et la qualité, d'autant qu'ils présentent d'autres avantages, comme celui d'être plus faciles à contrôler et donc de moins se prêter au détournement de ressources.

21. Des voix inquiètes se sont élevées, expliquant que la généralisation de la contractualisation conduira inéluctablement à la marginalisation des petites exploitations, celles-ci étant exclues des chaînes d'approvisionnement alimentaire formelles et n'obtenant que de très mauvaises conditions commerciales. Si les preuves concernant l'exclusion des petites exploitations sont mitigées, celles relatives aux mauvaises conditions commerciales sont beaucoup plus convaincantes. Dans une étude sur l'Amérique du Sud et l'Asie, Reardon *et al.* (2005) ont observé que les transformateurs préfèrent conclure des contrats avec des sociétés d'une certaine taille, les plus petites étant exclues parce qu'elles ne peuvent pas remplir les conditions proposées. Cependant, en ce qui concerne la CEI, White et Gorton (2004) ont constaté que les transformateurs de produits alimentaires ont traité avec davantage de petites exploitations en 2003

qu'en 1997⁶. Cette évolution est due en partie à la décollectivisation. Par ailleurs, les petites exploitations sont moins susceptibles d'être exclues dans des pays où les plus grandes exploitations sont rares (Swinnen, 2005) et dans lesquels la demande est en expansion, comme c'est le cas dans les pays de la CEI depuis 1999. Concernant les conditions commerciales, les preuves sont encore plus déterminantes. En effet, les transformateurs proposent des mesures de soutien contractuel, comme le crédit et les intrants physiques, qui sont discriminatoires pour les petites exploitations. Dans l'enquête sur les pays de la CEI, par exemple, 60 pour cent des transformateurs qui ont offert des crédits et des intrants physiques aux exploitants agricoles l'ont fait de manière sélective, en imposant une superficie de terres cultivables minimale en dessous de laquelle aucun soutien n'était proposé.

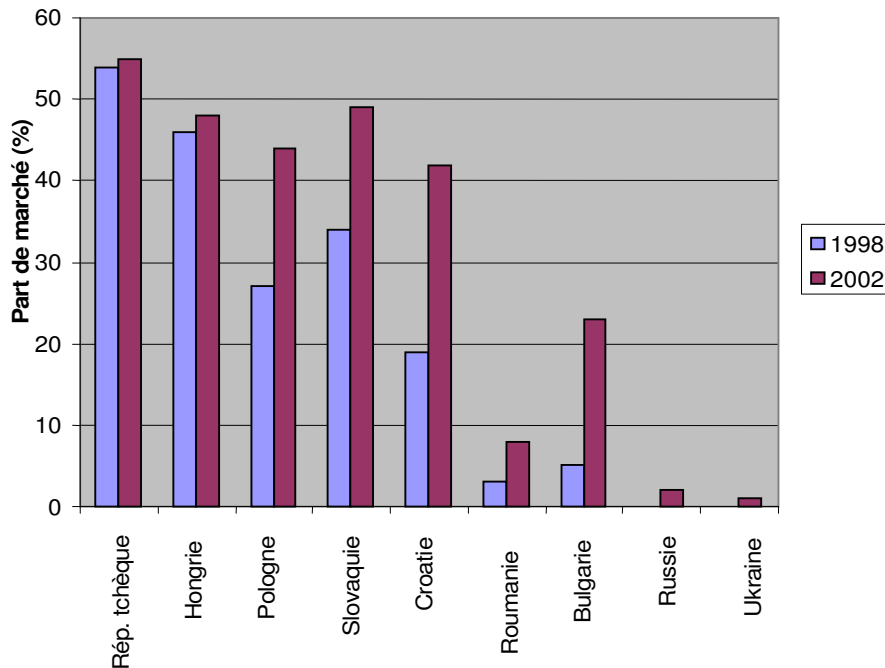
B. DISTRIBUTION

22. Parallèlement à la croissance de la sous-traitance entre transformateurs et exploitants, voire l'accélération, on a assisté à la pénétration rapide des réseaux de distribution à capitaux majoritairement étrangers (Csáki *et al.* 2004). Ce processus a commencé au début des années 90 dans les régions de l'Europe centrale et orientale les plus économiquement développées et attirant bon nombre d'investissements directs (Hongrie, République tchèque et Pologne). Il s'est accéléré vers le milieu et la fin des années 90 (voir la figure 1). Ces pays étant rapidement saturés de nouveaux entrants étrangers, l'attention s'est portée sur ce que Dries *et al.* (2004) ont baptisé les pays de la *deuxième vague*, comme la Croatie, puis sur les pays de la *troisième vague*, comme la Russie et l'Ukraine. Dans certains cas, la croissance des réseaux de distribution alimentaire a été spectaculaire: en Croatie, entre 2000 et 2002, la part des ventes totales de produits alimentaires représentées par les supermarchés est passée de 25 à 51 pour cent (Reardon *et al.* 2003).

23. Les supermarchés et les hypermarchés ont connu un grand succès auprès des consommateurs des pays d'Europe centrale et orientale. En République tchèque, 47 pour cent des consommateurs vont au supermarché au moins une fois par semaine et 15 pour cent vont dans un hypermarché (GfK, 2003). Selon Tesco, en Hongrie, deux millions de personnes (soit un cinquième de la population totale) ont visité ses magasins lors du week-end du 24 novembre. Dans les pays de la *première vague*, le nombre total de détaillants, notamment les commerces alimentaires indépendants comme les épiciers et les bouchers, a considérablement diminué sous la pression de la grande distribution. Dans les Balkans et la CEI, bien que les consommateurs achètent encore une grande partie de leurs produits chez les détaillants indépendants, il est important d'anticiper la restructuration qui résultera de la pénétration des grands réseaux de distribution.

⁶ Une petite exploitation compte moins d'un hectare de terres cultivables ou cinq vaches dans le secteur laitier.

Figure 1: Part des supermarchés et des hypermarchés dans les ventes totales de produits au détail



Source: Dries *et al.* (2004)

24. Les distributeurs alimentaires à capitaux étrangers ont transféré les pratiques d'achat d'Europe occidentale vers les pays d'Europe centrale et orientale. Ces distributeurs ont des relations fondamentalement différentes avec leurs fournisseurs, si on les compare à celles qui ont cours dans le secteur des détaillants indépendants. Les grands distributeurs ont en effet adopté des pratiques de gestion centralisée des achats, qui sont appliquées par des gestionnaires de magasin ayant peu d'autonomie sur les stocks constitués. Les magasins individuels sont de plus en plus approvisionnés par des centres de distribution qui sont soit possédés par un distributeur, soit gérés en leur nom par des sociétés spécialisées dans la logistique (Dries *et al.* 2004). Lorsque ces centres de distribution sont en place, les distributeurs court-circuitent les grossistes et les marchés de gros qui approvisionnent les détaillants indépendants. De nombreux centres de distribution d'Europe centrale approvisionnent des magasins libre-service et les distributeurs s'efforcent d'acheter à l'échelon international. Les achats transnationaux ont été facilités par l'élargissement de l'UE et les distributeurs ont donc accès à un plus grand nombre de fournisseurs pour leur approvisionnement et obtiennent de meilleurs prix.

25. Dans la plupart des chaînes d'approvisionnement alimentaire, les distributeurs n'ont pas de liens directs avec les exploitants à cause de la transformation intermédiaire. En ce qui concerne les fruits et légumes frais, les relations peuvent être plus proches. Bien que les preuves soient limitées à ce jour, il semble que les grands réseaux de distribution implantés en Europe centrale et orientale aient adopté des relations plus directes en matière d'approvisionnement de fruits et de légumes frais, soit en traitant directement avec des producteurs agricoles plus importants, soit, plus couramment, en passant des contrats de fourniture de produits particuliers avec des grossistes spécialisés, qui coordonnent la production au niveau des exploitations par l'intermédiaire de programmes de culturessatellites (Dries *et al.* 2004). Ces arrangements sont conçus pour réduire les coûts de transaction et garantir un approvisionnement plus constant, conforme aux normes préétablies imposées par le distributeur. Il en découle une baisse du nombre des produits achetés par l'intermédiaire des marchés de gros, et de plus en plus d'exploitations doivent s'aligner sur les normes privées des distributeurs. La plupart des normes privées utilisées en Europe centrale et orientale viennent du pays d'origine du distributeur. Elles reproduisent les propres lignes directrices de la société ou appliquent les normes BRC ou EUREPGAP.

V. Aide de la FAO et défis pour l'avenir

26. L'impact d'une plus grande coordination verticale et la pénétration des réseaux de distribution à capitaux étrangers ont déjà été très importants dans les nouveaux États Membres de l'UE et des tendances analogues commencent à se dessiner dans les Balkans et la CEI. La restructuration des chaînes d'approvisionnement a des répercussions profondes sur la manière dont les agriculteurs et les responsables de politiques abordent la question du développement. Elle est à la fois synonyme d'opportunités, car les agriculteurs accèdent à de nouveaux marchés, et de menaces, notamment pour les petits exploitants. La section qui suit, la dernière, présente les principales questions de politiques et examine les perspectives d'avenir. Elle commence par un examen de la manière dont les infrastructures de marché développées dans les années 90 apparaissent moins pertinentes ou obsolètes sous l'effet de la restructuration des chaînes d'approvisionnement alimentaire. La FAO peut fournir une assistance technique dans le domaine des pratiques de production (élevage et agriculture) exigées pour les protocoles axés sur les marchés de bonnes pratiques agricoles. Elle peut également fournir des avis en matière d'évaluation et de conception concernant les besoins des pays. La présente section se termine par un certain nombre de recommandations que la CEA estimera peut-être judicieux de soumettre à la vingt-cinquième Conférence régionale pour approbation.

A. PERSPECTIVES ET CONSÉQUENCES POUR LES RESPONSABLES DE POLITIQUES DE LA RESTRUCTURATION DES CHAÎNES D'APPROVISIONNEMENT

a) *Marchés de gros*

27. Au cours des années 90, les organisations internationales et les bailleurs de fonds internationaux se sont penchés sur l'amélioration des infrastructures commerciales en vue d'aider le développement de l'agriculture en Europe centrale et orientale. Les marchés de gros ont été considérés comme un élément clé de telles infrastructures et la BERD, l'USAID, le PHARE et la Banque mondiale ont financé leur (re)construction dans plusieurs pays d'Europe centrale et orientale comme la Hongrie, la Pologne et la Roumanie⁷. La FAO a également joué un rôle, notamment en finançant conjointement (avec l'Initiative centreuropéenne) un programme de développement des marchés agricoles de gros dans la région. En effet, l'Organisation a estimé que des marchés de gros efficaces pouvaient réduire les coûts de transaction, améliorer la transparence des marchés et augmenter les revenus agricoles en fournissant de meilleurs débouchés commerciaux ainsi que l'avantage incontestable que constitue l'accès aux consommateurs urbains (Banque mondiale, 1998). Cependant, beaucoup de ces marchés de gros n'ont pas réussi à s'autofinancer, pour de nombreuses raisons, notamment la réticence des négociants à abandonner les anciens marchés « primitifs » non réglementés, jugés plus sûrs et propices à l'évasion fiscale, ainsi que la concurrence entre les marchés dans une même ville et la croissance des réseaux de distribution qui court-circuitent de plus en plus ces marchés. De nombreux marchés de gros fonctionnent actuellement à capacité réduite et traitent principalement de produits non conformes aux normes privées imposées par les réseaux de distribution. Les prix à la production de ces produits sont souvent très faibles. Dans la plus grande partie de la CEI, l'importance du commerce de détail traditionnel et des marchés de gros est encore visible, mais dans les zones urbaines russes, on assiste à un recul les concernant. Il est essentiel que les erreurs de politique commises dans le passé ne soient pas reproduites et que des bailleurs de fonds se rendent compte, afin de prendre les mesures qui s'imposent, que les marchés de gros deviennent un moyen secondaire d'écouler des produits.

⁷ Par exemple, la Banque mondiale a financé des projets en 1998 en vue de construire de nouveaux marchés de gros à Gdansk et à Lublin (Pologne). Pour un aperçu de la situation des marchés de gros financés internationalement en Europe centrale et orientale et dans la CEI, consulter Mittendorf (2001) et Shepherd (2004), dont les conclusions pourront donner lieu à des discussions sur les défis futurs.

b) *Systèmes d'information sur le marché (MIS)*

28. Les *Systèmes d'information sur les marchés (MIS)* connaissent des problèmes identiques. Financés pour améliorer la transparence des marchés, ces systèmes reposent largement sur le suivi des marchés de détail et de gros et visent à améliorer la découverte des prix adéquats sur les marchés au comptant. Cependant, à mesure que la contractualisation gagnera du terrain et que les marchés au comptant en perdront, les données de ces systèmes deviendront moins fiables et seront moins utiles aux agriculteurs pour prendre des décisions. Il s'agit là en fait d'une question plus large, celle de la découverte des prix appropriés sur les marchés où les contrats à long terme s'imposeront probablement et où l'influence des marchés au comptant est faible. Le pourcentage de la production sous contrat augmentant, le prix d'équilibre du marché devient plus volatil et moins représentatif, car de nombreux aspects des relations contractuelles ne seront pas capturés dans les prix de marché au comptant (Hobbs et Young, 2001). Les systèmes d'information sur le marché tels qu'ils sont actuellement configurés ne peuvent pas beaucoup aider les producteurs à décider s'ils doivent conclure des relations contractuelles ou s'en dégager.

c) *Mesurer la compétitivité internationale*

29. L'aide internationale accordée aux pays d'Europe centrale et orientale afin d'évaluer la compétitivité internationale de leur agriculture a été considérable. Certes, la mesure de la compétitivité internationale doit être un élément important du soutien aux politiques, mais sa composition doit être repensée. Par exemple, la plupart des études existantes ont analysé la compétitivité de la production de *produits de base* en évaluant généralement la capacité des producteurs locaux à lutter contre les biens importés sur le marché de gros (par exemple, les rapports « coût en ressources intérieures » et prix de référence). Ces évaluations sont limitées, car elles sont liées aux marchés des produits de base et ne parviennent pas à montrer comment la conformité aux normes privées imposées par les grands réseaux de distribution peut influencer sur la compétitivité de l'agriculture d'Europe centrale et orientale. C'est pourquoi la relation entre les rapports « coûts en ressources intérieures » et le commerce est faible. Une récente étude de la Banque mondiale (2005) sur la Moldova montre que les agriculteurs qui commercialisent des produits à haute valeur ajoutée perçoivent des prix inférieurs de 10 à 40 pour cent aux prix de référence du marché. Malgré des coûts et des prix à la production peu élevés, les exportations sont restées à un niveau décevant parce que, dans le cas moldave, le principal obstacle à l'accès aux chaînes d'approvisionnement internationales n'a pas été le prix mais la qualité. Outre les études classiques sur les produits de base, les calculs futurs du coût en ressources intérieures devront être ajustés pour tenir compte de la reconstruction des chaînes d'approvisionnement. Il conviendra également de porter l'attention sur les conditions contractuelles, comprendre quelle est la proportion d'exploitants agricoles pouvant remplir de telles obligations et, si c'est le cas, déterminer leur impact.

d) *Améliorer l'accès commercial aux chaînes d'approvisionnement des réseaux de distribution*

30. Au cours des années 90, la conformité aux normes privées est devenue une exigence incontournable pour tout producteur désireux d'approvisionner les réseaux de distribution implantés sur les marchés internationaux. Parallèlement, on a considéré que les conditions de production et de commercialisation des produits alimentaires devaient être améliorées afin de garantir la qualité et la sécurité sanitaire des aliments. Comme susmentionné, fournir des produits de qualité continue d'être un problème dans la région. Il faut que les agences gouvernementales et le couple producteur/transformateur déploient des efforts soutenus pour atteindre un niveau de qualité supérieur et obtenir le respect des normes. Conséquence du développement rapide des distributeurs de produits agroalimentaires à capitaux majoritairement étrangers dans les pays d'Europe centrale et orientale et de la CEI, les normes privées deviennent également un ticket d'entrée important dans les marchés intérieurs. Bien que la production agroalimentaire demeure la principale source d'activité bénéficiaire dans la plupart des régions rurales d'Europe centrale et orientale, ces régions affichent des résultats commerciaux décevants. Nombreuses sont les raisons d'une performance commerciale aussi médiocre, la moindre n'étant pas l'incapacité à être conforme aux normes privées, qui s'explique par l'absence de systèmes de certification et de contrôle de qualité appropriés, le manque de compréhension des exigences des distributeurs, la

pénurie de gestionnaires capables de gérer les arrangements contractuels et les plans de cultures satellites, ainsi que l'insuffisance de capitaux pour les investissements nécessaires (Reardon *et al.* 2003; Dries *et al.* 2004). Des infrastructures nationales de contrôle inadaptées et médiocres peuvent aussi constituer un obstacle supplémentaire pour les producteurs agricoles accédant aux marchés étrangers. Bien qu'une attention soutenue ait été prêtée à la réforme des systèmes commerciaux publics et à la mise en œuvre de normes alimentaires nationales, *aider les producteurs à comprendre et à être conformes aux normes privées semble être beaucoup plus utile du point de vue pratique*. Ce dernier point devrait bénéficier d'une priorité accrue dans les programmes de politique et les méthodes utilisées pour les appliquer qui sont esquissés ci-dessous. Les petits exploitants et les petites et moyennes entreprises agroalimentaires courent souvent le risque d'être marginalisés à cause de leur incapacité à être conformes aux exigences indiquées dans les normes privées. Par conséquent, les politiques doivent mettre en place des stratégies visant à améliorer l'accès aux informations, aux ressources, aux équipements, etc., dans le but de renforcer progressivement la qualité.

e) *Capital humain*

31. L'enseignement professionnel et supérieur agricole dispensé dans la région est encore très axé sur la production et cette mentalité est encore présente dans la plupart des ministères de l'agriculture et des organismes de vulgarisation, lorsqu'ils existent. Les entretiens conduits par White et Gordon (2004) auprès de transformateurs agroalimentaires implantés dans les pays de la CEI montrent que les transformateurs et les exploitants agricoles ont du mal à obtenir des avis pratiques des organes publics et pédagogiques locaux lorsqu'ils signent des contrats et qu'ils doivent respecter les obligations imposées dans les accords de cultures satellites et par le contrôle qualité. Les programmes d'enseignement général et professionnel doivent être réformés afin qu'ils puissent coller aux réalités des marchés agroalimentaires contemporains et des organisations internationales, telles que la FAO qui, forte de son expérience et de son expertise dans le domaine du soutien des activités agroalimentaires et commerciales, peut jouer un rôle important.

f) *Améliorer l'accès aux petites exploitations agricoles*

32. Bien que la plupart des transformateurs et des distributeurs ne soient pas contre les petits exploitants en tant que tels, ils ne sont pas néanmoins des agences de développement, et la nature extrêmement concurrentielle du secteur industriel les contraint à traiter avec un nombre restreint de grands fournisseurs. Ils peuvent toujours s'adresser directement aux petits exploitants s'ils n'ont pas d'autres solutions ou si la demande augmente rapidement dans un marché protégé, mais les achats sur les marchés internationaux étant de plus en plus faciles, le recours aux petites exploitations ne subsistera que dans un nombre de pays de plus en plus limité. Il en découle que ce seront les *organisations intermédiaires comme les grossistes spécialisés, les postes ruraux de collecte et les coopératives de commercialisations* qui permettront d'éviter la marginalisation des petites exploitations. Ces organisations intermédiaires peuvent coordonner la petite production agricole, fournir un point de contact aux acheteurs et proposer des mesures de soutien qui ne seraient pas faciles à obtenir auprès du couple transformateur/distributeur. Ces accords sont encore embryonnaires dans la CEI et il est nécessaire de tirer les enseignements des premières expériences mises en place ou de s'inspirer de ce qui se pratique depuis longtemps dans d'autres régions du monde. Créer de telles institutions exige de vaincre les réserves des petits exploitants qui, en partie pour des raisons historiques, sont méfiants à l'égard des arrangements coopératifs (Csáki *et al.* 2004).

g) *Stimuler les organisations intermédiaires et les coopératives de commercialisation*

33. Stimuler *les organisations intermédiaires et les coopératives de commercialisation* signifie que l'on reconnaît que les performances des organismes publics sont au mieux mitigées. Deux facteurs sont à prendre en compte lorsque l'on précise le rôle des organismes de soutien. Premièrement, il faut éviter de reproduire inutilement ce que fait le secteur privé concernant les mesures de soutien contractuel. Ces mesures sont déjà très avancées dans certains pays et secteurs et inexistantes ou à peine développées dans d'autres. Deuxièmement, une manière de dédramatiser cette question est de souligner que le véritable objectif d'une politique économique est d'améliorer le bien-être du consommateur et que, les réseaux de distribution connaissant un

énorme succès auprès de celui-ci, la question de l'accès des agriculteurs est secondaire (Timmer, 2004).

34. En ce qui concerne le premier aspect, une meilleure approche consiste à aider des groupes d'agriculteurs à se conformer aux normes privées à l'intérieur de filières existantes, notamment pour des biens à forte valeur ajoutée. La FAO a également été impliquée dans un certain nombre d'initiatives de ce type, consistant à rapprocher l'exploitant du marché (FAO, 2005b). Dans l'ex République yougoslave de Macédoine, par exemple, l'Organisation s'est efforcée de stimuler la contractualisation de la production de fruits et de légumes à plus forte valeur ajoutée. Dans le cas de la Macédoine, un modèle d'organisation intermédiaire reposant sur trois axes a été élaboré, comprenant un groupement d'associations agricoles spécialisées, un fonds de roulement (pour les agriculteurs) et un fournisseur de services privé (ONG) pour gérer le groupement. Le déroulement du projet a montré que si les petits exploitants n'étaient pas étroitement liés à un groupement, la contractualisation de la production restait une illusion, et que les groupements d'agriculteurs locaux devaient être liés à un fournisseur de services, dirigés par un spécialiste, qui veille à ce que le programme soit exécuté au profit des agriculteurs et des acheteurs (FAO, 2005a).

35. En créant des coopératives de commercialisation, il est tentant de ne recourir qu'aux prêts et aux crédits, qui sont toujours difficiles à contrôler et souvent détournés de leurs fins, ce qui atténue considérablement leur impact. Parmi les autres mesures appropriées, citons la *location de matériel*. Louer aux éleveurs des cuves de refroidissement pour le lait a permis d'améliorer nettement la qualité de la production des petites exploitations en Pologne (Dries et Swinnen, 2002) et Moldova (Gorton *et al.* 2006). De telles initiatives d'amélioration de la qualité peuvent permettre aux agriculteurs de mieux accéder aux chaînes d'approvisionnement et de respecter les normes privées. Dans le cas de la laiterie, la qualité du lait fourni aux consommateurs s'est nettement améliorée. Cependant, tout projet de capital physique exigera d'investir dans du capital humain, mais pas davantage que dans la gestion agroalimentaire.

36. Avant de formuler des recommandations, il convient d'examiner deux contre-arguments qui ont été avancés pour minimiser l'importance de l'amélioration de l'accès aux chaînes d'approvisionnement internationales. Le premier, souvent entendu dans les Balkans et dans la CEI, consiste à dire que les marges des petits producteurs sont plus élevées sur les marchés « verts » (paysans) que celles de la production contractuelle. Par exemple, au Kosovo, les agriculteurs peuvent vendre actuellement leur lait pour approximativement 0,50 € le litre sur les marchés verts, contre 0,30 € le litre sous contrat avec un transformateur. Ignorant le fait que la production contractuelle pourrait être une solution viable pour les producteurs paysans, cet argument présuppose que le marché vert restera à l'avenir le principal lieu d'achats de produits pour les consommateurs. Or, au Kosovo comme dans d'autres régions des Balkans, les réseaux de distribution augmentent rapidement leur part de marché. Au Kosovo, ces réseaux achètent essentiellement des biens produits à l'étranger et l'accès des producteurs locaux est très réduit. Le développement des réseaux de distribution réduira la part des marchés verts en tant que sources de création de revenus pour les petits exploitants. L'argument que les petits exploitants trouvent mieux leur compte avec les marchés verts est à court terme et les responsables des politiques devront envisager dans l'avenir d'autres façons de concevoir les chaînes d'approvisionnement.

37. Dans les pays où la production agricole est une activité peu bénéficiaire et où l'économie rurale non agricole est importante, le deuxième argument mentionné au paragraphe 33 est recevable. Cependant, dans la plus grande partie des Balkans et de la CEI, l'agriculture est de loin la plus importante source de revenus ruraux et joue le rôle de filet de protection sociale. Dans ce contexte, il est impossible de diminuer le niveau de vie des producteurs et la Moldova a bien compris qu'il était nécessaire de prendre sérieusement en compte la restructuration des chaînes d'approvisionnement. La production agroalimentaire du pays avait une grande réputation pendant le règne de l'ex URSS et les exportations agroalimentaires sont vitales pour sa prospérité. Cependant, dans l'ensemble, la Moldova n'a pas profité de la position dont elle avait hérité depuis l'indépendance. Elle a eu des difficultés à réorienter son commerce vers les marchés occidentaux et ses échanges commerciaux avec son marché traditionnel, la Russie, est en recul. Par exemple, les fruits et légumes frais moldaves ne sont pas actuellement vendus par l'intermédiaire des réseaux de distribution russes, en forte croissance, parce que leur qualité est variable et leur conditionnement médiocre (Banque mondiale, 2005). De même, les produits alimentaires surgelés

sont généralement vendus sans marque ou en vrac. Les biens moldaves sont de plus en plus relégués dans des filières à faible valeur ajoutée, ce qui diminue les revenus agricoles et encourage la migration vers les villes. Sur le long terme, le développement d'une économie rurale non agricole est essentiel, mais améliorer les chaînes d'approvisionnement internationales représente actuellement un formidable défi.

B. RECOMMANDATIONS À LA VINGT-CINQUIÈME CONFÉRENCE RÉGIONALE DE LA FAO POUR L'EUROPE

38.

- Les ministres de l'agriculture sont invités à prendre bonne note des difficultés de respecter les normes privées de production et de sécurité sanitaire des aliments et de modifier les préférences des consommateurs pour les petits agriculteurs des pays d'Europe centrale et orientale et de la CEI. Il est important que les agriculteurs de ces pays ne soient pas exclus des chaînes d'approvisionnement alimentaire restructurées.
- Les gouvernements de la région doivent examiner les moyens d'aider les agriculteurs en s'appuyant sur un système de vulgarisation durable qui inclut une formation à la commercialisation et à la manière dont les producteurs agricoles peuvent respecter les normes privées de sécurité sanitaire des aliments et apporter une réponse meilleure aux goûts des clients et des consommateurs. Il s'agira d'améliorer la capacité des organismes de vulgarisation à fournir des avis techniques aux agriculteurs pour que ceux-ci puissent être conformes aux programmes internationaux de certification tels qu'EUREPGAP.
- Renforcer le secteur agricole exigera la mise à niveau des infrastructures nationales de contrôle des aliments (gestion, inspection, laboratoires) afin que les agriculteurs et les transformateurs agroalimentaires améliorent progressivement les niveaux de qualité et de sécurité.
- Améliorer l'accès des petites exploitations aux chaînes d'approvisionnement exige de stimuler des organisations intermédiaires et des coopératives de commercialisation dans le but de coordonner les activités des agriculteurs et de fournir un lien entre ces derniers et les transformateurs et les distributeurs. Appuyer la création d'organisations intermédiaires en fournissant des compétences et des infrastructures sera plus avantageux qu'investir dans de nouvelles infrastructures de marché de gros.
- L'éducation et la formation agricole dans la région doivent être restructurées afin qu'elles préparent davantage les agriculteurs aux nouvelles réalités que représentent les chaînes d'approvisionnement (y compris la production sous contrat, le contrôle qualité et la gestion) et qu'elles incorporent la formation à la commercialisation et à la gestion des activités agroalimentaires.

39. La FAO est prête à prêter son concours aux gouvernements membres, sur demande, dans les domaines susmentionnés.

RÉFÉRENCES

- Csáki, C., Forgács, C. & Kovács, B. 2004. *Regoverning Markets in Food and Agriculture: CEE Regional Report*, Budapest.
- Dries, L. & Swinnen, J.F.M. 2002. *Finance, Investments, and Restructuring in Polish Agriculture*, Research Group on Food Policy, Transition & Development, Katholieke Universiteit Leuven, mimeo.
- Dries, L., Reardon, T. & Swinnen, J.F.M. 2004. The rapid rise of supermarkets in Central and Eastern Europe: implications for the agrifood sector and rural development, *Development Policy Review*, Vol.22(5), pp.525-556.
- Eaton, C. & Shepherd, A.W. 2001. *Contract Farming: Partnership for Growth*, FAO Agricultural Services Bulletin 145. Rome.
- FAO. 2005a. *Updated Summary of Project Achievements*, Project No. GCP/MCD/001/NOR.
- FAO. 2005b. *Linking Farmers to Markets: case studies*, <http://www.fao.org/ag/ags/subjects/en/agmarket/linkages/index.html>
- GfK. 2003. *Shopping Monitor 2002/3*, Praha: GfK.
- Gorton, M., Dumitrashko, M. & White, J. 2006. Overcoming supply chain failure in the agrifood sector: a case study from Moldova, *Food Policy*, Vol.31(1), pp.90-103.
- Gow, H.R., Streeter, D.H. & Swinnen, J.F.M. 2000. How private contract enforcement mechanisms can succeed where public institutions fail: the case of Juhocukor a.s., *Agricultural Economics*, Vol.23(3), pp.253-265.
- Gow, H.R. & Swinnen, J.F.M. 2001. Private enforcement capital and contract enforcement in transitional economies, *American Journal of Agricultural Economics*, Vol.83(3), pp.686-690.
- Hobbs, J.E. & Young, L.M. 2001. *Vertical Linkages in Agrifood Supply Chains in Canada and the United States*. Ottawa: Research and Analysis Directorate, Strategic Policy Branch, Agriculture and Agrifood Canada, <http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/A22-226-2001E.pdf>
- Ivanova, N., Lingard, J., Buckwell, A. & Burrell, A. 1995. Impact of changes in agricultural policy on the agro-food chain in Bulgaria, *European Review of Agricultural Economics*, Vol.22, pp.354-371.
- Morelli C.J. 2004. Explaining the growth of British multiple retailing during the golden age 1976-1994. *Environment and Planning A*, Vol. 36, pp.667-684.
- Mittendorf, H.J. 2001. *Planning viable food wholesale markets in Eastern European Cities*. World Union of Wholesale Markets, mimeo.
- Reardon, T., Vrabc, G., Karakas, D. & Fritsch, C. 2003. *The Rapid Rise of Supermarkets in Croatia: implications for farm sector development and agribusiness competitiveness programs*. Rapport pour l'USAID, DAI et l'université de l'Etat du Michigan.
- Reardon, T., Berdegue, J.A. & Timmer, C.P. 2005. Supermarketization of the Emerging Markets of the Pacific Rim: development and trade implications. *Journal of Food Distribution Research*, 36(1), pp.3-12.
- Shepherd, A. 2004. *Wholesale markets in the era of supermarkets and hypermarkets: developments in Central and Eastern Europe*. FAO, Rome.
- Striwe, L. 1999. *Grain and Oilseed Marketing in Ukraine*. Iowa State University Ukraine Agricultural Policy Project (UAPP), Kiev.
- Swann, M. 2002. *The contractual arrangements between grape growers and wineries in a global context*. Report to the Winston Churchill Memorial Trust of Australia, mimeo.

-
- Swinnen, J.F.M. 2005. *When the market comes to you - or not. The Dynamics of Vertical Coordination in Agrifood Chains in Transition*. World Bank, mimeo.
- Timmer, C.P. 2004. Food policy in the era of supermarkets: what's different? *Electronic Journal of Agricultural and Development Economics*, Vol.1(2), pp.50-67.
- White J. & Gorton M. 2004. *Vertical Coordination in Transition Countries: A comparative study of agrifood chains in Moldova, Armenia, Georgia, Russia, Ukraine*. Report prepared for the World Bank, mimeo.
- World Bank. 1998. *Poland: Wholesale Market Project II*. Project Appraisal Document, Report No. 18385-PL
- World Bank. 2005. *Moldova: opportunities for accelerated growth. A country economic memorandum for the Republic of Moldova*, Washington D.C., Report No. 32876-MD