

6. Répercussions sur la pauvreté et la sécurité alimentaire

L'alimentation représente l'essentiel du budget des ménages les plus pauvres et les prix des denrées affectent directement leur sécurité alimentaire. Selon une définition communément acceptée, il y a insécurité alimentaire lorsque les personnes ne disposent pas d'un accès sûr à une quantité d'aliments sains et nutritifs suffisante pour avoir une croissance et un développement normaux et mener une vie saine et active. L'augmentation récente des prix des aliments de base a déjà provoqué des manifestations et des émeutes dans plusieurs pays. La FAO estime qu'il existe environ 850 millions de personnes sous-alimentées dans le monde (FAO, 2006b). Compte tenu de l'envergure potentielle du marché des biocarburants, des incertitudes entourant l'évolution des prix à long terme et du grand nombre de ménages pauvres, la question des répercussions de la croissance de la production de biocarburants sur la sécurité alimentaire des pauvres devrait être placée au premier plan des préoccupations politiques.

Ce chapitre étudie les implications du développement des biocarburants pour les pauvres et pour la sécurité alimentaire. Généralement, les débats sur la sécurité alimentaire recouvrent quatre dimensions:

- **La disponibilité alimentaire** est déterminée par la production domestique, la capacité d'importation, l'existence de stocks de denrées et l'aide alimentaire.
- **L'accès à l'alimentation** dépend des niveaux de pauvreté, du pouvoir d'achat des ménages, des prix ainsi que de l'existence d'infrastructures de transport et de marché et de systèmes de distribution alimentaire.
- **La stabilité** de l'offre et de l'accès peut être affectée par les conditions météorologiques, les fluctuations de prix, les catastrophes d'origine anthropique et divers facteurs politiques et économiques.

- Une **utilisation saine et sûre des aliments** dépend des soins et des pratiques alimentaires, de la sécurité sanitaire des denrées et de leur qualité, de l'accès à l'eau propre, des conditions sanitaires et d'hygiène.

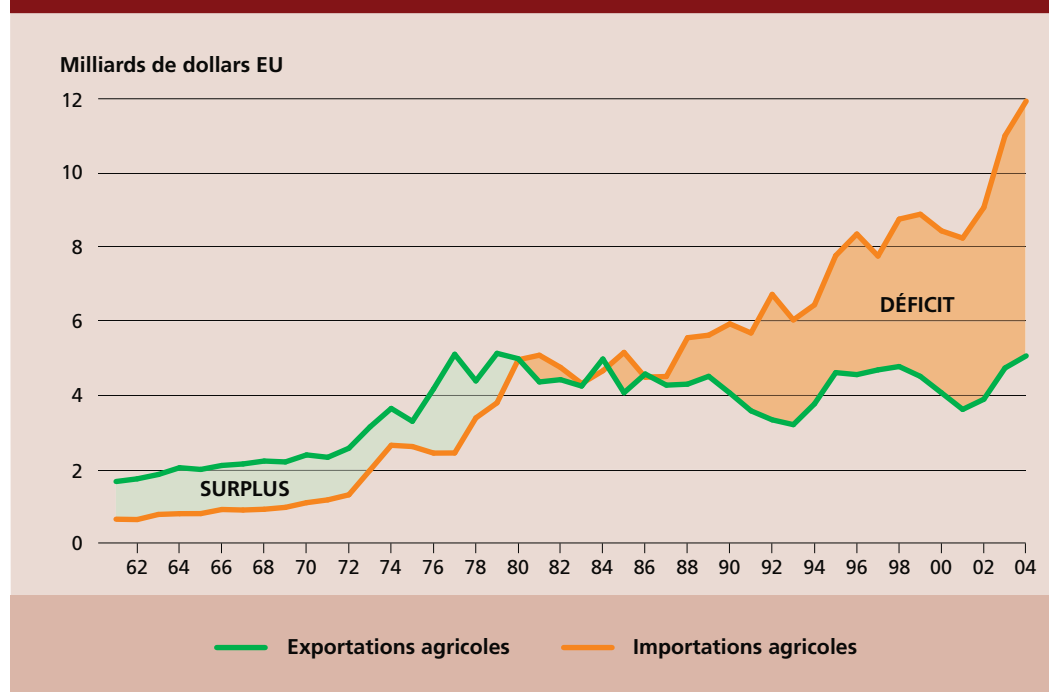
Même si la hausse de la demande en biocarburants n'est qu'un des nombreux facteurs expliquant les augmentations de prix récentes (voir le Chapitre 4, page 47) la croissance rapide de leur production affectera la sécurité alimentaire nationale et des ménages, essentiellement de par son impact sur les prix des denrées et sur les revenus. S'agissant des quatre dimensions que l'on vient d'évoquer, le présent exposé se concentre sur les répercussions de l'augmentation des prix des aliments sur la disponibilité et l'accès aux niveaux national et des ménages. Dans les deux cas, on commencera par aborder les retombées à court terme avant d'aborder celles à long terme. À moyen/long terme, la hausse des cours agricoles pourrait provoquer une réponse du côté de l'offre et contribuer à renforcer et à redynamiser l'agriculture, moteur de la croissance des pays en développement¹².

Répercussions sur la sécurité alimentaire nationale

Le Chapitre 3 traitait du renforcement de la corrélation entre les prix de l'énergie et des produits agricoles, sous l'effet de la croissance de la demande en biocarburants, et le Chapitre 4 étudiait les implications des prix des produits agricoles. L'impact de l'augmentation des prix sera différent sur

¹² La dynamique de la hausse rapide des prix des produits de base est abordée plus en détail dans l'édition 2008 de *La situation des marchés des produits agricoles* (FAO, à paraître, 2008c). Les retombées de la hausse des prix alimentaires sont traitées dans *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde* (FAO, à paraître, 2008d).

FIGURE 27
Bilan du commerce agricole des pays les moins avancés



Source: FAO.

les pays selon qu'ils soient importateurs ou exportateurs nets de produits agricoles. Certains pays profiteront du niveau élevé des cours, mais les pays les moins avancés¹³, dont le déficit du commerce agricole s'est creusé au cours des 20 dernières années (Figure 27), devraient voir leur situation se dégrader considérablement.

La flambée des produits de base a relevé le coût des importations et les factures des importations alimentaires ont atteint des sommets. Sur la base des dernières analyses de la FAO, les dépenses mondiales d'importation de denrées alimentaires ont dépassé de près de 29 pour cent leur niveau record de l'année précédente (FAO, 2008a) (Tableau 11). L'essentiel de cette augmentation s'explique par la progression des prix à l'importation des céréales et des huiles végétales – des groupes de produits qui représentent une part importante

de la production de biocarburants. Le renchérissement des ingrédients d'aliments pour animaux a alimenté la hausse de la viande et des produits laitiers, relevant les dépenses d'importation de ces produits. La flambée des taux de fret internationaux, qui ont atteint de nouveaux sommets, a également affecté la valeur d'importation de l'ensemble des produits, exerçant une pression supplémentaire sur la capacité des pays à honorer leurs factures d'importations alimentaires. Même si la croissance de la demande en biocarburants n'explique qu'en partie la récente flambée des prix, le tableau montre que l'augmentation des prix des produits agricoles peut avoir un impact significatif, en particulier sur les pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV).

La hausse des denrées alimentaires s'est accompagnée de celle des prix du carburant, qui représente une menace supplémentaire pour la stabilité macroéconomique et la croissance, en particulier pour les pays à faible revenu importateurs nets d'énergie. Le Tableau 12 énumère 22 pays considérés comme particulièrement vulnérables du fait que s'y conjuguent des niveaux

¹³ Les pays les moins avancés sont classés comme tels sur la base de trois critères: a) faiblesse des revenus (moyenne estimée à trois ans du revenu national brut par personne inférieure à 750 dollars EU); b) faiblesse des ressources humaines; et c) vulnérabilité économique. Pour plus de détails et pour connaître la liste des pays les moins avancés, voir UN-OHRLS (2008).

TABLEAU 11

Factures des importations vivrières totales et des importations de produits alimentaires de base pour l'année 2007 et accroissement en pourcentage par rapport à l'année 2006

DENRÉE	MONDE		PAYS EN DÉVELOPPEMENT		PMA ¹		PFRDV ²	
	2007 (Millions de \$EU)	Accroissement par rapport à 2006 (Pourcentage)	2007 (Millions de \$EU)	Accroissement par rapport à 2006 (Pourcentage)	2007 (Millions de \$EU)	Accroissement par rapport à 2006 (Pourcentage)	2007 (Millions de \$EU)	Accroissement par rapport à 2006 (Pourcentage)
Céréales	268 300	44	100 441	35	8 031	32	41 709	33
Huiles végétales	114 077	61	55 658	60	3 188	64	38 330	67
Viande	89 712	14	20 119	18	1 079	24	8 241	31
Produits laitiers	86 393	90	25 691	89	1 516	84	9 586	89
Sucre	22 993	-30	11 904	-14	1 320	-25	4 782	-37
Total produits alimentaires	812 743	29	253 626	33	17 699	28	119 207	35

¹ Pays les moins avancés (voir note 13).

² Pays à faible revenu et à déficit vivrier. La classification de la FAO des pays à faible revenu en déficit vivrier repose sur trois critères: le revenu par habitant; la situation nette du commerce des produits alimentaires; et la «persistance de la situation», qui reporte la «sortie» d'un PFRDV de la liste, même si ce pays ne remplit pas le critère de revenu des PFRDV ni le critère de déficit alimentaire, tant que son changement de statut n'aura pas été confirmé durant trois années consécutives. Pour une description détaillée de ce critère et une liste des PFRDV, voir: <http://www.fao.org/countryprofiles/lifdc.asp>.

Source: FAO, 2008a.

élevés de faim chronique (taux de sous-alimentation supérieur à 30 pour cent), une forte dépendance aux importations de produits pétroliers (100 pour cent de l'approvisionnement dans la plupart des pays) et, souvent, une forte dépendance de la consommation intérieure aux importations des principales céréales (riz, blé et maïs). Des pays tels que le Botswana, les Comores, l'Érythrée, Haïti, le Libéria et le Niger sont particulièrement vulnérables car ces trois facteurs de risque s'y situent à des niveaux élevés.

Répercussions sur la sécurité alimentaire des ménages – effets à court terme¹⁴

Accès à l'alimentation

L'accès à l'alimentation constitue un facteur déterminant pour la sécurité alimentaire des ménages. Cette notion renvoie à la capacité des ménages à produire et acheter suffisamment de nourriture pour couvrir leurs besoins. Deux indicateurs clés peuvent

aider à apprécier l'impact du développement des biocarburants sur la sécurité alimentaire: les prix de l'alimentation et les revenus des ménages. Plus les revenus d'un ménage ou d'une personne sont élevés, plus il ou elle peut acheter de nourriture (et meilleure en est la qualité). Les effets précis des prix des aliments sur la sécurité alimentaire des ménages sont plus complexes. L'augmentation des denrées alimentaires pénalise en principe les ménages acheteurs nets d'aliments des zones urbaines et rurales, alors que les ménages ruraux les mieux lotis, qui sont vendeurs nets d'aliments, devraient profiter de l'accroissement des revenus en résultant.

La hausse des prix alimentaires n'affecte pas nécessairement la sécurité alimentaire des ménages: cela dépendra de la mesure dans laquelle les prix internationaux se répercutent sur les marchés intérieurs. La dépréciation du dollar EU par rapport à de nombreuses devises (par exemple l'euro et le franc CFA [Communauté financière africaine]) de même que les politiques publiques visant à éviter la flambée des prix nationaux tendent à atténuer cette

¹⁴ Pour une évaluation exhaustive des retombées de l'augmentation des prix alimentaires sur la sécurité alimentaire, voir FAO (2008a).

TABLEAU 12

Importateurs nets de produits pétroliers et des principales céréales, classés par ordre de prévalence de la sous-alimentation

PAYS	IMPORTATIONS DE PÉTROLE (Pourcentage de la consommation nationale)	IMPORTATIONS DES PRINCIPALES CÉRÉALES (Pourcentage de la consommation nationale)	TAUX DE SOUS-ALIMENTATION (Pourcentage de la population)
Érythrée	100	88	75
Burundi	100	12	66
Comores	100	80	60
Tadjikistan	99	43	56
Sierra Leone	100	53	51
Libéria	100	62	50
Zimbabwe	100	2	47
Éthiopie	100	22	46
Haïti	100	72	46
Zambie	100	4	46
République centrafricaine	100	25	44
Mozambique	100	20	44
République-Unie de Tanzanie	100	14	44
Guinée-Bissau	100	55	39
Madagascar	100	14	38
Malawi	100	7	35
Cambodge	100	5	33
République populaire démocratique de Corée	98	45	33
Rwanda	100	29	33
Botswana	100	76	32
Niger	100	82	32
Kenya	100	20	31

Source: FAO, 2008a.

transmission des prix¹⁵. Dans une étude consacrée à la situation de huit pays asiatiques dans les années 90, Sharma (2002) a constaté que c'est pour le maïs que le phénomène est le plus marqué, suivi par le blé et dans une moindre mesure par le riz, qui est l'aliment de base de la plupart des pauvres d'Asie. En outre, son ampleur est toujours supérieure à long terme.

¹⁵ Des travaux récents de la FAO (2008a) confirment que les répercussions nationales doivent faire l'objet d'une analyse au cas par cas. En effet, les pays ont connu différentes fluctuations de change et mettent en œuvre des politiques différentes pour les marchés de produits.

Le riz revêt une importance particulière pour la sécurité alimentaire de nombreux pays asiatiques. Selon la FAO (2008f), le phénomène de transmission varie sensiblement de pays en pays, en fonction des instruments utilisés le cas échéant pour isoler l'économie nationale des hausses de cours des marchés internationaux. L'Inde et les Philippines, par exemple, ont mis en œuvre une politique publique de stockage, d'achat et de distribution ainsi que des restrictions au commerce international. Le Bangladesh a imposé des droits de douane sur le riz pour stabiliser les prix intérieurs.

Le Viet Nam applique des restrictions à l'exportation de toute nature. D'autres pays, notamment la Chine et la Thaïlande, ont laissé l'essentiel des variations des cours mondiaux se répercuter sur les marchés intérieurs. En Asie, le maïs est une céréale fourragère et ses prix font l'objet de bien moins d'interventions. La FAO (2004b) a constaté que la transmission des prix est généralement plus limitée en Afrique qu'en Asie.

Les politiques de prix nationales peuvent contribuer à stabiliser les cours mais nécessitent des ressources budgétaires. À long terme, elles peuvent également empêcher ou ralentir une réaction effective de l'offre à la flambée.

Répercussions sur les acheteurs nets et les vendeurs nets d'aliments

Si presque tous les habitants des villes sont des consommateurs nets d'aliments, tous les ruraux ne sont pas des producteurs nets. De

nombreux petits propriétaires et travailleurs agricoles sont des acheteurs nets de denrées car ils ne possèdent pas suffisamment de terres pour produire assez de nourriture pour leur famille. Selon les données empiriques collectées dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne et présentées dans Barrett (à paraître), les agriculteurs ou les ménages ruraux (selon la définition utilisée dans l'enquête) ne sont jamais majoritairement acheteurs nets.

Les données empiriques collectées par la FAO (2008a) confirment cette tendance, comme le montre le Tableau 13, qui présente pour une série de pays la part des ménages vendeurs nets de denrées de base parmi les ménages urbains et ruraux. Celle-ci ne dépasse 50 pour cent que dans deux cas.

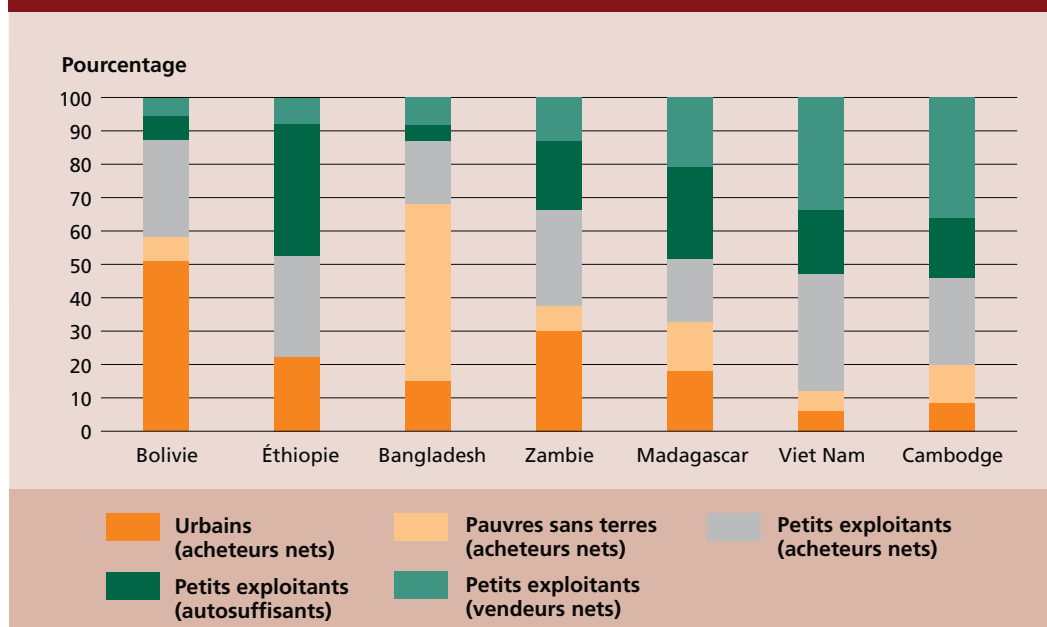
Même dans les zones rurales, où l'agriculture et la production de denrées de base sont une source majeure de revenu pour la majorité des pauvres, ces derniers sont en grande partie acheteurs nets d'aliments

TABLEAU 13
Proportion des ménages qui sont vendeurs nets de produits alimentaires de base parmi les ménages urbains, les ménages ruraux et par rapport au nombre total de ménages

PAYS/ANNÉE	PROPORTION DES MÉNAGES		
	Urbains (Pourcentage)	Ruraux (Pourcentage)	Total (Pourcentage)
Bangladesh, 2000	3,3	18,9	15,7
Bolivie, 2002	1,2	24,6	10,0
Cambodge, 1999	15,1	43,8	39,6
Éthiopie, 2000	6,3	27,3	23,1
Ghana, 1998	13,8	43,5	32,6
Guatemala, 2000	3,5	15,2	10,1
Madagascar, 2001	14,4	59,2	50,8
Malawi, 2004	7,8	12,4	11,8
Pakistan, 2001	2,8	27,5	20,3
Pérou, 2003	2,9	15,5	6,7
Viet Nam, 1998	7,1	50,6	40,1
Zambie, 1998	2,8	29,6	19,1
Maximum	15,1	59,2	50,8
Minimum	1,2	12,4	6,7
Moyenne non pondérée	6,8	30,7	23,3

Source: FAO, 2008a.

FIGURE 28

Distribution des acheteurs et vendeurs nets pauvres d'aliments de base¹

¹ Pourcentage de populations pauvres qui achètent ou vendent des aliments de base sur les marchés internationaux (riz, blé, maïs, haricots). Source: Banque mondiale, 2007.

(Figure 28) et seraient donc perdants (ou du moins ne gagneraient rien) en cas de hausse des produits alimentaires de base échangeables. La part de ménages pauvres également vendeurs nets ne dépasse jamais 37 pour cent et elle est de 13 pour cent ou moins dans quatre des sept pays. La part des pauvres acheteurs nets va de 45,7 pour cent au Cambodge à plus de 87 pour cent en Bolivie et elle est supérieure à 50 pour cent dans cinq des sept pays.

Répercussions de l'augmentation des prix alimentaires sur la pauvreté

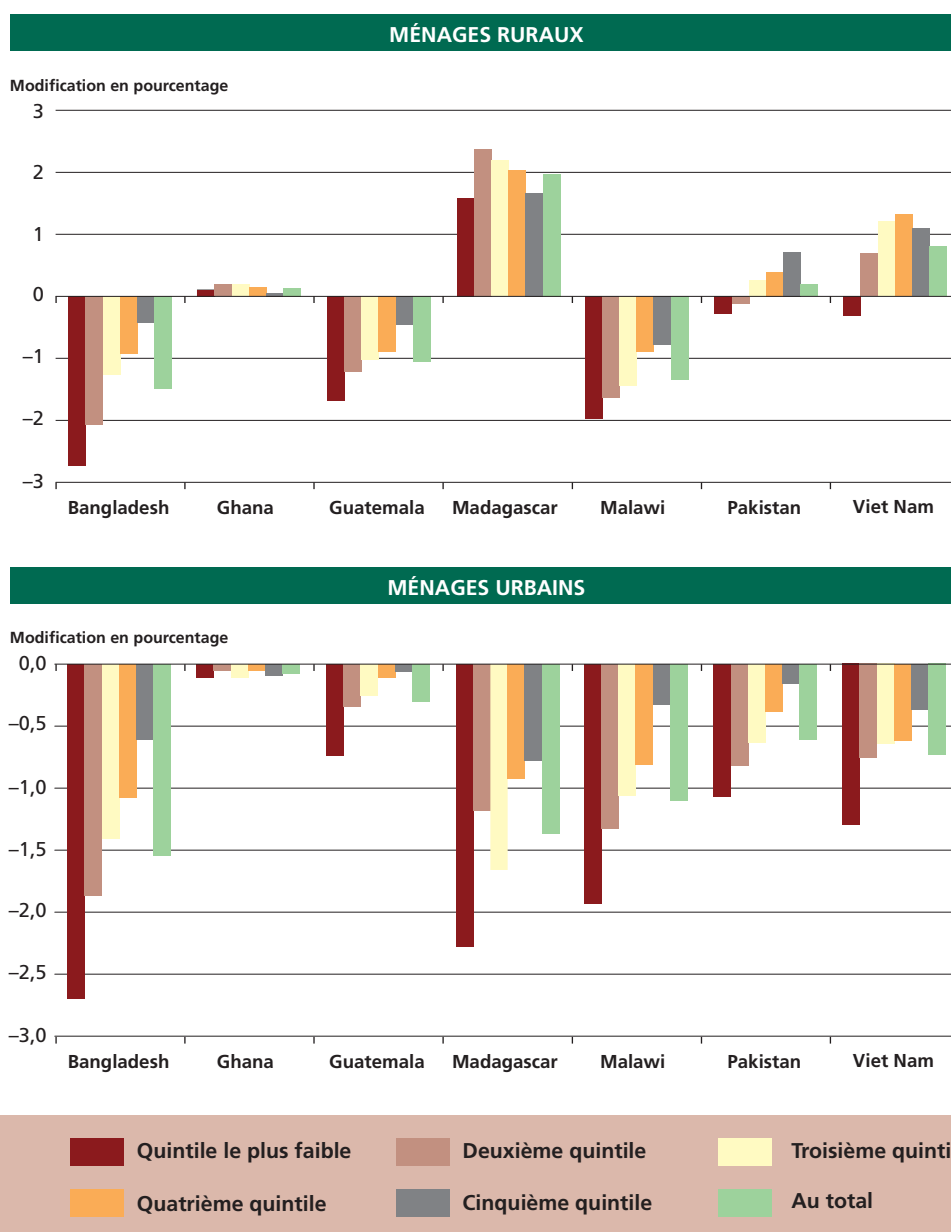
L'alimentation représente généralement la moitié, et souvent plus, du budget total des ménages les plus pauvres. Par conséquent, la hausse des prix de l'alimentation peut avoir des effets importants sur le bien-être et la nutrition. Par exemple, Block *et al.* (2004) ont constaté que lorsque les prix du riz ont flambé en Indonésie, à la fin des années 90, la réaction des mères de famille pauvres a été de réduire leur propre ration calorique pour mieux nourrir leurs enfants, ce qui s'est traduit par une aggravation de leur dépérissement. D'autre part, les achats d'aliments plus nourrissants ont été réduits pour pouvoir se procurer le riz, vendu à un prix plus élevé.

Cela a déterminé une diminution mesurable des taux d'hémoglobine sanguine chez les jeunes enfants (et leurs mères) avec une augmentation des probabilités de troubles du développement.

Les agriculteurs qui sont vendeurs nets d'aliments et profiteront de la hausse des prix coïncident généralement avec ceux qui disposent du plus de terres, qui seront également mieux lotis que ceux jouissant de peu de ressources foncières. De plus, les agriculteurs ayant un excédent de production commercialisable plus important profiteront davantage de la flambée que ceux chez qui il est faible. Dans tous les cas, les agriculteurs pauvres ne devraient pas profiter de l'essentiel des retombées positives de la flambée des prix et seront la population la plus vraisemblablement exposée à ses effets négatifs.

La Figure 29 présente, pour sept des pays énumérés au Tableau 13, une estimation de l'impact à court terme qu'aurait sur le bien-être des ménages ruraux et urbains une hausse de 10 pour cent de la principale denrée de base. Ces estimations n'intègrent pas les réactions des ménages en termes de production et de consommation et représentent donc la limite supérieure de

FIGURE 29
Perte/gain moyen de bien-être résultant d'un accroissement de 10 pour cent du prix de l'aliment de base principal, par quintile de revenu (dépenses) des ménages ruraux et urbains



Source: FAO, 2008a.

l'impact. Cependant, à très court terme, le potentiel d'ajustement de la production des cultures est limité et, sur le plan de la consommation, les très pauvres ne devraient avoir que peu de possibilités de substitution.

La Figure 29 montre que ce sont les quintiles de revenu les plus bas qui sont le plus affectés dans les zones urbaines et rurales – leur bien-être enregistre le recul

le plus marqué ou la progression la plus modeste. Même dans certains pays comme le Pakistan et le Viet Nam, où les ménages ruraux voient en moyenne leur bien-être progresser, les populations les plus démunies des zones rurales accusent encore une perte de bien-être du fait de la hausse de la denrée de base. Sans surprise, tous les ménages urbains devraient être perdants dans tous

les pays, mais à des degrés divers, les plus pauvres enregistrant le plus grand recul.

L'analyse faite par la FAO des répercussions de l'augmentation du prix de la denrée de base sur le bien-être indique également que, dans la plupart des échantillons urbains, ruraux et nationaux, les ménages dirigés par une femme sont généralement plus touchés que ceux ayant un homme à leur tête: ils accusent des pertes de bien-être supérieures, ou des gains inférieurs. Cette tendance marquée se dégage bien que, dans la totalité ou même la plupart des pays, les ménages dirigés par une femme ne soient pas systématiquement surreprésentés parmi les pauvres. Cela s'explique notamment du fait que, toutes choses égales par ailleurs, ces ménages tendent à dépenser en produits alimentaires une part plus grande de leurs revenus. En outre, dans les zones rurales, ils ont généralement moins accès à la terre, participent moins aux activités agricoles rémunératrices, et ne peuvent ainsi tirer parti des hausses de prix de l'alimentation (FAO, 2008a).

Si la hausse des prix alimentaires tendra à réduire le pouvoir d'achat des pauvres ruraux, ce groupe pourrait également en profiter du fait de l'augmentation de la demande en main-d'œuvre agricole, qui est l'une des premières sources de revenus pour les pauvres. En effet, les revenus des pauvres et des familles sans terre dépendent généralement de manière disproportionnée du travail salarié non qualifié (Banque mondiale, 2007). La hausse des prix agricoles, en stimulant la demande en travail non qualifié dans les zones rurales, pourrait conduire à une augmentation à long terme des salaires ruraux, ce qui profiterait aux ménages salariés ou aux agriculteurs à leur compte. Ravallion (1990), à partir d'un modèle économétrique dynamique de détermination des salaires et de données des années 50 à 70, a conclu qu'au Bangladesh, le ménage pauvre sans terre moyen est pénalisé à court terme par l'augmentation du prix du riz (du fait de la hausse des dépenses de consommation) mais en profite légèrement à long terme (après cinq ans ou plus). Sur la durée en effet, du fait de l'ajustement des salaires, l'accroissement des revenus du ménage (dont l'essentiel provient du travail salarié non qualifié) dépasse celui de ses dépenses en riz. Cependant, cette étude utilisait

des données assez anciennes, collectées lorsque la riziculture occupait une place plus importante au sein de l'économie et influait donc plus profondément sur le marché du travail. Selon Rashid (2002), les prix du riz au Bangladesh ont cessé d'influencer fortement les salaires agricoles après le milieu des années 70. Si la hausse des prix du riz n'induit plus celle des salaires ruraux au Bangladesh, où l'agriculture représente une part plus importante et où le riz domine davantage le secteur agricole que dans la plupart des autres pays asiatiques, il semble peu probable que la flambée des cours céréaliers relance sensiblement le marché du travail rural dans les économies aux possibilités d'emploi plus diversifiées.

La flambée des denrées alimentaires pourrait dans un deuxième temps avoir des effets multiplicateurs, l'accroissement des revenus des agriculteurs créant une demande pour d'autres biens et services souvent produits localement. Cependant, si ce revenu supplémentaire représente simplement un transfert depuis les ruraux sans terre et les pauvres urbains, ces nouveaux effets multiplicateurs seront contrebalancés par des effets multiplicateurs négatifs découlant de la perte de revenus des pauvres, qui du fait de l'augmentation de leur facture alimentaire pourront moins dépenser en produits non alimentaires. Les effets multiplicateurs nets dépendront de l'évolution de la distribution des revenus et des différentes habitudes de consommation des perdants et gagnants de cette nouvelle structure de prix relatifs. À l'échelle mondiale, l'effet net de l'augmentation des prix alimentaires sur la sécurité alimentaire devrait être négatif. Senauer et Sur (2001) ont estimé, par exemple, qu'une hausse de 20 pour cent des prix alimentaires d'ici 2025 se traduirait par une augmentation de 440 millions du nombre de personnes sous-alimentées dans le monde (dont 195 millions en Afrique subsaharienne et 158 millions en Asie du Sud et de l'Est).

Selon les estimations de l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI), qui se basent sur les plans de développement nationaux, l'essor des biocarburants devrait provoquer un renchérissement du maïs, des graines oléagineuses, du manioc et du blé (de 26, 18, 11 et 8 pour cent, respectivement) conduisant à une baisse de l'apport en

calories comprise entre 2 et 5 pour cent et une augmentation de la malnutrition des enfants de 4 pour cent en moyenne (Msangi, 2008). Il s'agit toutefois de données globales et les conséquences différeront entre pays et, au sein des pays, entre régions.

Les biocarburants pourraient affecter la composante «utilisation» de la sécurité alimentaire, mais moins directement ses autres aspects. Par exemple, certains systèmes de production de biocarburants consomment de grosses quantités d'eau, pour la production des matières premières comme pour leur conversion en combustibles. Cette demande pourrait affecter les disponibilités hydriques des ménages, menaçant la santé et par conséquent la sécurité alimentaire des personnes concernées. D'un autre côté, si la bioénergie remplace des sources d'énergie plus polluantes ou étend la disponibilité des services énergétiques aux ruraux pauvres, elle pourrait abaisser le coût des opérations de cuisson et en accroître la salubrité, ce qui aurait des implications positives pour l'état de santé et l'utilisation des aliments.

La production de biocarburants en tant que ressort de la croissance agricole

Les biocarburants et l'agriculture, moteurs de la croissance

Comme l'essentiel du débat public, le présent exposé s'est jusqu'à maintenant polarisé sur les conséquences négatives immédiates de la hausse des prix des denrées sur la sécurité alimentaire. À moyen/long terme cependant, on pourrait assister à une réaction positive du côté de l'offre, provenant non seulement des petits exploitants qui sont vendeurs nets mais également de ceux qui, situés à la limite de cette catégorie ou acheteurs nets, ont la capacité de réagir aux incitations de prix. L'émergence des biocarburants comme l'une des principales sources de demande en produits agricoles pourrait contribuer à redynamiser l'agriculture dans les pays en développement, avec des conséquences positives en matière de croissance économique, de réduction de la pauvreté et de sécurité alimentaire (voir l'Encadré 12).

Beaucoup de pays parmi les plus pauvres sont bien placés en termes agroécologiques pour devenir d'importants producteurs de biomasse destinée à la production

de biocarburants liquides – ou, plus généralement, pour réagir à la hausse des prix agricoles. Cependant, ils continuent très souvent de rencontrer les mêmes difficultés qui les ont empêchés par le passé de profiter de l'agriculture comme moteur de croissance. Leur capacité à tirer parti des opportunités nouvelles offertes par les biocarburants – que ce soit directement, comme producteurs des matières premières de ces combustibles ou, indirectement, en produisant des produits agricoles dont les cours ont flambé – dépendra des modalités selon lesquelles ces problèmes anciens (et quelques difficultés nouvelles) seront traités.

L'essor de la production de biocarburants, où qu'il intervienne dans le monde, alimente la hausse des prix; les pays en sont affectés qu'ils cultivent ou non des matières premières pour ces combustibles. Dans le même temps, la flambée des prix de l'énergie a contribué à la hausse des coûts d'intrants associés aux engrais commerciaux. Il sera essentiel d'améliorer la productivité des exploitations pour empêcher une hausse à long terme des prix alimentaires ainsi qu'un élargissement excessif des zones cultivées et ses retombées négatives sur l'environnement (notamment l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre). Si l'histoire a montré que les innovations développées dans les exploitations ont concouru aux gains de productivité en Europe et aux États-Unis d'Amérique, le financement public apparaît essentiel à la recherche sur les techniques agricoles modernes car elle nécessite des ressources considérables. Il est également indispensable que les pouvoirs publics soutiennent la diffusion des technologies en proposant des services de vulgarisation et en améliorant les infrastructures. Le développement des biocarburants plaide pour un renforcement des investissements en faveur de la productivité agricole des pays en développement.

Biocarburants, commercialisation et croissance du secteur agricole

Les espèces cultivées pour produire des biocarburants, du moins du point de vue de l'agriculteur, ne diffèrent pas des autres cultures commerciales et peuvent contribuer à transformer les systèmes agricoles de semi-subsistance, à faible intensité d'intrants et à faible productivité qui caractérisent de nombreuses parties du

ENCADRÉ 12

Croissance agricole et réduction de la pauvreté

L'agriculture, par sa taille et ses liens avec le reste de l'économie, qui demeurent étroits et importants dans la plupart des pays en développement, a longtemps été considérée par les économistes agricoles comme un moteur de la croissance aux premiers stades du développement (voir par exemple Johnston et Mellor, 1961; Hazell et Haggblade, 1993). Les travaux d'Ahluwalia sur l'Inde (1978) ont été suivis par de nombreuses études qui ont essayé de quantifier l'impact de la croissance agricole sur la pauvreté. Les travaux féconds de Ravallion et Datt (1996) et de Datt et Ravallion (1998) ont montré que la croissance rurale, stimulée par la croissance agricole, a réduit la pauvreté mais d'une manière beaucoup plus marquée que la croissance due à d'autres secteurs de l'économie, comme l'industrie et les services. En outre, la croissance rurale a eu également un impact important sur la réduction de la pauvreté dans les zones urbaines.

Des données économétriques inter pays indiquent que la croissance du PIB induite par l'agriculture est au moins deux fois plus efficace pour réduire la pauvreté que la croissance produite par d'autres secteurs, compte tenu de la dimension du secteur (Banque mondiale, 2007). Même dans les études qui ne concluent pas que l'agriculture est le secteur qui contribue le plus à la réduction de la pauvreté, la croissance du secteur primaire est considérée comme ayant un impact notable sur le niveau de vie des pauvres, impact bien supérieur à celui qui est suggéré dans son rôle dans l'économie (Timmer, 2002; Bravo-Ortega et Lederman, 2005).

La contribution de la croissance agricole à la réduction de la pauvreté dépend cependant du degré d'inégalité observé

dans un pays (Timmer, 2002) et de la part de l'agriculture dans l'économie et l'emploi. Sur le long terme, la croissance agricole est tirée en grande partie par le progrès technique (Timmer, 1988). De nombreuses publications sur la Révolution verte illustrent l'incidence de l'innovation technologique sur la productivité et donc sur la réduction de la pauvreté. L'innovation dans l'agriculture a libéré des millions de personnes de la faim en créant des sources de revenus pour les ruraux, c'est-à-dire les exploitants et les travailleurs agricoles ainsi que d'autres ruraux fournisseurs de biens et services. Elle a contribué aussi à baisser les prix aux consommateurs (FAO, 2004c). Des études sur la Chine et l'Inde ont montré qu'à dollar équivalent, la recherche agricole a été historiquement l'un des moyens les plus efficaces de réduire la pauvreté par le biais de l'investissement public (Fan, Zhang et Zhang, 2000; Fan, 2002). D'autres travaux sur l'Ouganda ont abouti par la suite à des résultats analogues (Fan, Zhang et Rao, 2004).

Une étude de la FAO sur les rôles de l'agriculture a décrit quatre moyens par lesquels l'agriculture peut réduire la pauvreté (FAO, 2004d; FAO, 2007d): i) en augmentant directement les revenus; ii) en réduisant les prix des denrées alimentaires; iii) en augmentant le nombre d'emplois; et iv) par des salaires réels plus élevés. En ce qui concerne le premier de ces moyens, la distribution des terres est un facteur important: une distribution des terres plus équitable entraîne une distribution plus égale des avantages de la croissance économique (López, 2007). De même, l'augmentation des salaires et du nombre d'emplois est plus efficace lorsque les marchés urbains et ruraux du travail sont mieux intégrés (Anríquez et López, 2007).

monde en développement. L'expérience a montré que le développement des cultures commerciales des petits exploitants ne se fait pas forcément aux dépens de la production vivrière ou, plus généralement, de la sécurité alimentaire (voir l'Encadré 13), même si cela

a parfois été le cas (Binswanger et von Braun, 1991; von Braun, 1994).

Plusieurs études menées sur les pays d'Afrique subsaharienne ont conclu que les systèmes de commercialisation peuvent contribuer à pallier les défaillances du

ENCADRÉ 13 Le coton au Sahel

Au cours des 50 dernières années, et notamment depuis 20 ans, le coton est devenu un produit d'exportation important pour de nombreux pays du Sahel. Le coton est cultivé dans de grandes plantations situées dans l'Union européenne et aux États-Unis d'Amérique. Au Sahel, il est exploité presque exclusivement dans des petites exploitations. À noter que ce succès n'a pas été obtenu au détriment de la production céréalière. La production du coton a contribué à l'augmentation des revenus et à l'amélioration des moyens de subsistance. Il a favorisé l'accès aux services sociaux, notamment l'éducation et la santé.

Le Mali est l'un des plus grands producteurs de coton de la région, voire de toute l'Afrique subsaharienne. En 2006, près de 200 000 petits exploitants maliens ont produit du coton pour le vendre sur le marché international. Au cours des 45 dernières années, la production de coton a augmenté de plus de 8 pour cent par an, ce qui représente un revenu moyen de 200 dollars EU par ménage pour plus de 25 pour cent des ménages ruraux maliens.

Les producteurs de coton maliens cultivent traditionnellement le coton en rotation avec des céréales secondaires, surtout le maïs et le sorgho. Les cultures commerciales sont souvent réputées pour avoir un effet négatif sur la production vivrière et la sécurité alimentaire des ménages. Ce n'est pas le cas du coton, qui a stimulé la production de céréales secondaires au Mali. Contrairement aux céréales secondaires produites en dehors de la zone du coton, les céréales cultivées par les producteurs de coton bénéficient d'un meilleur accès aux engrais et des effets résiduels des engrais pour le coton, acquis et financés par le système de crédit et d'intrants pour le coton. Les champs de céréales profitent aussi des meilleures pratiques de culture, notamment grâce aux équipements de traction animale financés par les revenus tirés du coton. En effet, les agriculteurs disposant de ces équipements obtiennent, pour le coton et les céréales secondaires, des rendements plus élevés que les producteurs manuels

ou semi-équipés (Dioné, 1989; Raymond et Fok 1994; Kébé, Diakite et Diawara, 1998). Les producteurs de coton bien équipés peuvent également répondre aux exigences d'une bonne exploitation des terres pour la production de maïs, notamment la plantation en temps utile, les labours fréquents et le désherbage périodique (Boughton et de Frahan, 1994). Ils ont également la possibilité de vendre davantage de céréales sur les marchés. En général, la plus grande partie des ventes de céréales vient des exploitants qui utilisent la traction animale parce que leur production par personne est supérieure.

Historiquement, le soutien à l'effort de vulgarisation fourni par la Compagnie Malienne de Développement des Textiles (CMDT) a contribué de manière importante au succès des exploitants de coton aussi bien dans la culture du coton que dans celle des céréales. La construction et l'entretien, par la CMDT, de routes rurales régionales ont aussi facilité la collecte et le transport de coton égrené et bénéficient aux cultures vivrières en abaissant les coûts de commercialisation et en améliorant l'intégration des marchés dans la zone. L'expérience malienne en matière de coton montre qu'il est important d'investir dans l'agriculture si les biocarburants deviennent le moteur de la croissance agricole.

Le coton illustre aussi l'impact des subventions des pays de l'OCDE à la production et à l'exportation, et des tarifs douaniers appliqués aux produits agricoles. Anderson et Valenzuela (2007) estiment que la suppression des distorsions actuelles sévissant sur les marchés du coton augmenterait le bien-être économique mondial d'un montant égal à 283 millions de dollars EU par an et le prix du coton de près de 13 pour cent. En outre, les revenus du producteur de coton ouest-africain connaîtraient une hausse de 40 pour cent.

Source: adapté d'une contribution de Teyff (à paraître).

marché du crédit, courantes dans les zones rurales (von Braun et Kennedy, 1994; Govereh et Jayne, 2003). En outre, l'introduction de cultures commerciales dans une région peut stimuler l'investissement privé dans la distribution, la vente au détail, les infrastructures de marché et le capital humain, ce qui profite en dernier ressort à la production vivrière et aux autres activités agricoles. Lorsque les agriculteurs ont accès en temps opportun au crédit et aux intrants, ainsi qu'aux services de vulgarisation et au matériel agricole, ils peuvent non seulement accroître leurs revenus mais également intensifier la production vivrière de leurs terres. À l'inverse, de mauvaises conditions agroécologiques, des intrants et des infrastructures insuffisants et une mauvaise organisation des systèmes de cultures commerciales des petits exploitants peuvent conduire à l'échec (Strasberg *et al.*, 1999).

S'agissant des effets sur l'emploi, des créations nettes seront plus probables si la production des matières premières des biocarburants ne remplace pas les autres activités agricoles ou si les activités supprimées sont moins consommatrices de main-d'œuvre. Les conséquences seront différentes, en fonction des terres et de la main-d'œuvre dont dispose le pays, pour les cultures utilisées comme matières premières et pour celles préexistantes. Au sein d'un même pays et pour une même culture, l'intensité de main-d'œuvre peut varier sensiblement. Pour la production de sucre de canne au Brésil, par exemple, elle est trois fois supérieure au nord-est que dans le centre et le sud du pays (Kojima et Johnson, 2005).

Selon les recherches menées par von Braun et Kennedy (1994), les cultures commerciales ont généralement eu des répercussions importantes sur l'emploi des ménages pauvres. Au Brésil, le secteur des biocarburants représentait en 2001 1 million d'emplois dans les zones rurales (Moreira, 2006), pour l'essentiel du travail non qualifié. On estimait alors à 300 000 les créations d'emplois indirects dans les autres secteurs, notamment le secteur manufacturier.

Promouvoir la participation des petits exploitants à la culture des biocarburants

Il est important de faire participer les petits exploitants à la culture des matières premières des biocarburants, pour des

raisons d'équité et d'emploi. La production de biocarburants est-elle plus adaptée aux plantations ou aux petites exploitations? Hayami (2002) souligne que ces dernières possèdent certains avantages en cela qu'elles peuvent éviter certains problèmes de supervision et de contrôle et jouissent d'une plus grande flexibilité. Ainsi, de nombreuses cultures de plantation sont également exploitées avec succès par des petits agriculteurs de par le monde. En Thaïlande par exemple, les petites exploitations occupent généralement une place importante de par leur nombre et leur production et leur efficacité n'a rien à envier à celle des moyennes et grandes exploitations de sucre d'Australie, des États-Unis d'Amérique et de France (Larson et Borrell, 2001). Dès les années 90, la Thaïlande exportait plus de caoutchouc et d'ananas que l'Indonésie et les Philippines, où ils sont essentiellement cultivés dans des plantations.

Cependant, lorsque la transformation et la commercialisation se font plus complexes et centralisées, les plantations répondent au besoin d'intégration verticale de la production avec les autres processus – cela est notamment le cas pour l'huile de palme, le thé, les bananes et le sisal. L'agriculture de plantation s'avère également avantageuse lorsque des investissements lourds sont nécessaires. Si les investisseurs doivent construire des infrastructures telles que des systèmes d'irrigation, des routes et des embarcadères, les cultures devront être d'autant plus étendues pour les rentabiliser. Dans les régions peu ou pas peuplées, la production de biocarburants se développera par conséquent plus vraisemblablement à l'échelle de plantations. C'est une des principales raisons expliquant pourquoi, aux Philippines, le sucre de canne est produit par des petits exploitants dans la région de peuplement ancien de Luzon alors que les plantations dominent dans celle de Negros, au peuplement plus récent (Hayami, Quisumbing et Adriano, 1990).

La productivité et la rentabilité des petites exploitations souffrent souvent du mauvais fonctionnement des marchés de produits, d'un accès insuffisant aux marchés financiers, de l'inefficacité des organisations de producteurs et de défaillances significatives des marchés d'intrants, en particulier pour les semences et les engrais en Afrique subsaharienne. Cependant, les politiques

publiques peuvent promouvoir la petite agriculture. Les principaux domaines d'intervention sont les suivants:

- l'investissement dans des biens publics tels que les infrastructures, l'irrigation, la vulgarisation et la recherche;
- le soutien aux systèmes innovants de financement rural;
- la création de systèmes d'information sur les marchés;
- l'amélioration des marchés d'intrants et de produits dans les zones rurales, afin que les petites exploitations ne soient pas désavantagées;
- l'application des contrats.

Les organisations de producteurs, en impulsant des actions collectives, peuvent aussi contribuer à réduire les coûts de transaction et à donner aux petits exploitants une position de force sur le marché, au bénéfice de leur compétitivité (Banque mondiale, 2007). La Révolution verte a montré combien la productivité et l'offre des petites exploitations sont sensibles à l'investissement public dans la recherche, l'irrigation et les intrants.

Au moins durant les premières années, lors de la montée en puissance de la production des cultures de biocarburants, les investisseurs prêts à injecter les capitaux nécessaires rechercheront sans doute une certaine sécurité d'approvisionnement. La création de plantations est l'un des moyens d'y parvenir. Cependant, la participation des petits agriculteurs par le biais de l'agriculture contractuelle (ou «sous-traitance agricole») est peut-être le système le plus simple pour créer le marché nécessaire tout en préservant la production des denrées de base et en assurant une croissance favorable aux pauvres. La sous-traitance agricole nécessite que des crédits puissent être contractés et que les intrants soient fournis en temps opportun, mais aussi des transferts de connaissances, des services de vulgarisation et l'accès à un marché actif. Du point de vue du sous-traitant, ces arrangements peuvent mener à une meilleure acceptation par les parties prenantes et aider à surmonter les contraintes associées aux terres. Dans de nombreux pays, l'agriculture contractuelle est encouragée par les pouvoirs publics car elle permet aux ménages et communautés d'agriculteurs des zones rurales de

profiter des avantages de l'agriculture commerciale tout en conservant une certaine indépendance (FAO, 2001). Les systèmes de sous-traitance auront de plus grandes chances de réussite s'ils se basent sur une technologie éprouvée et bénéficient d'un environnement politique et juridique favorable. Les manquements des agriculteurs sous contrat peuvent être des obstacles majeurs à leur bon fonctionnement. Les faiblesses du système juridique ou des services d'assurance, ainsi que les coûts de transaction élevés qui leur sont associés, constituent des risques importants pour les sociétés (Coulter *et al.*, 1999).

Des solutions innovantes continuent d'être trouvées pour soutenir la production de biocarburants par les petits exploitants (FAO, 2008g). Au Brésil, le gouvernement a lancé le programme de labellisation «carburant social» («Combustível Social») en vue d'encourager les producteurs de biocarburants à acheter leurs matières premières auprès des petites exploitations familiales des régions les plus pauvres du pays. Les sociétés participantes bénéficient d'exonérations partielles ou totales de l'impôt fédéral. Fin 2007, près de 400 000 petits exploitants avaient pris part au programme, pour l'essentiel en vendant aux raffineurs de l'huile de palme, du soja ou du ricin.

Le développement des cultures de biocarburants et les préoccupations liées à l'équité et à la parité hommes-femmes

Le développement des biocarburants risque fortement d'accroître les inégalités de revenus et de provoquer une détérioration du statut des femmes. L'impact distributionnel de l'expansion de ces cultures dépendra des conditions de départ et des politiques publiques. On estime généralement que les cultures commerciales tendent à accroître les inégalités (Maxwell et Fernando, 1989). Cependant, durant la Révolution verte, les disparités d'adoption de ces pratiques agricoles se sont révélées bien moindres que ce que l'on supposait au départ. En outre, les gouvernements peuvent activement soutenir la petite agriculture, comme on l'a vu ci-dessus. L'impact sur

les inégalités dépendra des cultures et technologies employées, les technologies échappant à l'effet d'échelle favorisant une répartition équilibrée des bénéfices. Parmi les autres facteurs importants, à noter: la répartition des terres à droits de jouissance et de propriété garantis; la mesure dans laquelle les agriculteurs ont accès aux marchés d'intrants et de produits et au crédit; l'existence de politiques équitables.

L'essor de la production de biocarburants exacerbera souvent les rivalités pour l'accès aux terres. Il pourrait amener les petits agriculteurs, les agricultrices et/ou les pasteurs, dont les droits fonciers sont restreints, à s'en trouver privés. Une structure politique et juridique solide apparaît nécessaire pour éviter que les moyens d'existence des ménages et communautés ne soient affectés (voir également l'Encadré 14). Par ailleurs, dans certains pays ou régions, le développement des cultures de biocarburants pourrait favoriser l'émergence de marchés d'immobilier commercial. Dans le même temps, la valeur locative des terres devrait augmenter et les agriculteurs pauvres ne pas pouvoir les acheter ou les louer. Les communautés indigènes pourraient être particulièrement vulnérables si le gouvernement ne garantit pas leurs droits fonciers.

Bouis et Haddad (1994) ont constaté que l'introduction de la canne à sucre dans le sud de la province de Bukidnon, aux Philippines, a conduit à une aggravation de la situation foncière, de nombreux ménages perdant leur accès à la terre. La création de grandes haciendas sucrières, sans que la demande nette de main-d'œuvre ne progresse parallèlement, a également amplifié les inégalités de revenus. En revanche, les petits exploitants ayant pu se lancer dans la production de sucre ont prospéré.

Selon la FAO (2008h), les agricultrices pourraient nettement moins profiter que les agriculteurs du développement des cultures de biocarburants. Pour commencer, il existe souvent de fortes disparités entre les hommes et les femmes en termes d'accès à la terre, à l'eau, au crédit et aux autres intrants. Bien que les femmes soient habituellement chargées d'une grande partie des travaux agricoles, en particulier en Afrique subsaharienne, elles possèdent généralement peu de terres (UNICEF, 2007). Au Cameroun,

les femmes représentent les trois quarts de la main-d'œuvre agricole, mais possèdent moins de 10 pour cent des terres; ce dernier chiffre est de 11 pour cent au Brésil et d'un peu plus de 13 pour cent au Pérou. Les inégalités d'accès à la terre faussent les règles du jeu entre les hommes et les femmes, rendant plus difficile pour elles et les ménages qu'elles dirigent de tirer parti de la production de cultures de biocarburants (FAO, 2008h).

L'accent mis, pour ces dernières, sur l'exploitation des terres marginales peut également agir à l'encontre des agricultrices. En Inde par exemple, ces terres que l'on appelle aussi «improductives» sont fréquemment classées dans la catégorie des ressources communes et sont souvent d'une importance cruciale pour les pauvres. Les informations recueillies dans ce pays montrent que ce sont essentiellement les femmes et les enfants qui les travaillent et en ramassent la production – une division du travail que l'on retrouve souvent en Afrique de l'Ouest (Beck et Nesmith, 2000). Les femmes sont cependant rarement impliquées dans leur gestion.

Dans un de leurs travaux, Von Braun et Kennedy (1994) ont constaté «qu'aucune de leurs études de cas n'avait mis en évidence, pour les cultures les plus commercialisées, un rôle significatif des femmes en tant que décideuses et exploitantes et ce même pour celles présentées comme "typiquement féminines"». Dans son examen des projets de mise en valeur du riz en Gambie, Dey (1981) soulignait également combien il importe de tenir compte du rôle des femmes dans l'agriculture lors de l'élaboration de systèmes de commercialisation, pour parvenir à un meilleur résultat en termes d'équité, de nutrition et même d'efficacité globale.

Comme la discussion l'a montré plus haut, le développement de la production de biocarburants pourrait mettre en relief divers problèmes d'équité et de parité hommes-femmes: conditions de travail dans les plantations, difficultés des petits exploitants, position désavantageuse des agricultrices. Dans de nombreux pays, ces problèmes fondamentaux trouvent essentiellement leur origine dans les réalités politiques et institutionnelles; il convient en cela de les traiter en parallèle aux perspectives de

ENCADRÉ 14

Les cultures axées sur les biocarburants et la question foncière en République-Unie de Tanzanie

En encourageant les investisseurs à s'intéresser à la République-Unie de Tanzanie pour la production d'éthanol et de biodiesel, le Gouvernement tanzanien se trouve confronté à un certain nombre d'incertitudes et de contraintes, au premier rang desquelles on trouve les questions de la disponibilité des terres et de la sécurité alimentaire, qui sont interdépendantes. Les demandes de terres disponibles pour la culture de plantes bioénergétiques (principalement la canne à sucre, palmier à huile et le jatropha) sont de l'ordre de 50 000 à 100 000 ha à la fois. Certes, il faut beaucoup de temps pour concrétiser ces plans ambitieux, d'autant que la plupart des projets en cours de réalisation se situent dans une plage de 5 000 à 25 000 ha. Mais leurs conséquences à court et à long termes pour la sécurité alimentaire inquiètent et sont étudiées de toute urgence.

La sécurité alimentaire de nombreux ménages de la République-Unie de Tanzanie dépend de l'accès à la terre. Or les superficies demandées sont telles que l'on craint de ne pas pouvoir répondre à la demande sans exproprier

des ménages. Les terres cultivables appartenant pour la plupart aux villages, des voix s'élèvent pour expliquer qu'il n'y a pas de terres disponibles. D'autres répondent que seul un faible pourcentage des terres cultivables est réellement utilisé pour la production agricole. De vastes superficies sont sous le contrôle d'institutions publiques, c'est-à-dire le service des prisons et le service national. Si des terres appartenant aux villages peuvent être effectivement utilisées par les communautés agricoles, beaucoup d'autres sont inutilisées, selon le Centre tanzanien d'investissement et l'Association des sucriers tanzaniens. Cependant, les investisseurs souhaitent acquérir des terres proches des infrastructures existantes et des ports et ne sont pas intéressés par des terres éloignées non desservies par des infrastructures adéquates. À plus long terme, l'insuffisance des infrastructures et des services de vulgarisation, le manque criant de crédits et la faiblesse des rendements sont autant d'obstacles qui continuent d'entraver la transformation du secteur agricole national.

développement des biocarburants dans ces contextes particuliers. Ainsi, il apparaît possible et désirable d'utiliser de manière constructive l'essor de la production de biocombustibles pour mettre l'accent sur ces questions.

Points clés du chapitre

- De nombreux facteurs sont responsables de la flambée récente des prix des produits agricoles, notamment la hausse de la demande en biocarburants liquides. Les biocarburants vont continuer d'exercer une pression à la hausse sur les prix des produits de base, ce qui aura des retombées sur la sécurité alimentaire et les niveaux de pauvreté dans les pays en développement.
- An niveau des pays, l'augmentation des prix des produits de base aura des répercussions négatives sur les pays en développement importateurs nets d'aliments. La hausse des prix à l'importation pourrait en particulier fortement peser sur les factures d'importations alimentaires des pays à faible revenu et à déficit vivrier.
- À court terme, la hausse des prix des produits agricoles aura d'importants effets négatifs sur la sécurité alimentaire des ménages. Les consommateurs urbains pauvres et les pauvres acheteurs nets d'aliments des zones rurales, qui tendent à constituer la majorité des ruraux pauvres, sont particulièrement menacés. Il est urgent de créer des filets de sécurité appropriés afin de permettre aux populations

L'accès à la terre est complexe en République-Unie de Tanzanie. Toutes les terres sont classées terres villageoises ou terres nationales. La procédure de location des terres est compliquée et longue car l'investisseur potentiel doit obtenir l'accord du village, du district, de la région et du ministère. L'accord du Président peut être exigé si la superficie des terres demandées l'impose. Au terme de la procédure, le village est reclassé «terres nationales» et le titre de propriété est détenu par le Centre d'investissement tanzanien, qui loue ensuite les terres à l'investisseur pour une période de 99 ans. Cette procédure, qui prévoit de verser une compensation aux ménages agricoles, peut durer jusqu'à deux ans. Il est plus rapide de louer des terres nationales. Il conviendrait néanmoins de mettre en place un mécanisme efficace permettant de louer les terres requises, d'évaluer les conséquences sur la sécurité alimentaire et de coordonner les flux d'informations entre les divers ministères, organismes et investisseurs engagés dans le processus afin de créer un environnement plus favorable aux investisseurs tout en

préservant le bien-être des populations concernées.

La question foncière illustre en partie l'absence d'une politique bioénergétique et d'un cadre juridique permettant d'appuyer les décisions des investisseurs et du gouvernement. En effet, les investisseurs et les pouvoirs publics déclarent fréquemment que l'absence d'une politique bioénergétique constitue l'obstacle le plus immédiat au développement du secteur.

Sources: entretiens avec des fonctionnaires des institutions et organismes suivants: Ministère de l'agriculture, de l'alimentation et des coopératives, Ministère de l'énergie, Centre d'investissement tanzanien, Association des sucriers tanzaniens, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF); et avec des représentants de InfEnergy, Sun Biofuels, British Petroleum, Diligent Energy Systems, SEKAB, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ) et Tanzania Traditional Energy Development and Environment Organisation (TaTEDO); et des chercheurs de l'unité de microbiologie de l'Université de Dar-es-Salaam.

pauvres et vulnérables d'accéder à l'alimentation.

- À long terme, la croissance de la demande en biocarburants et la hausse des prix des produits alimentaires en résultant pourraient permettre de stimuler la croissance agricole et le développement rural dans les pays en développement. Ces évolutions militent pour la promotion de l'agriculture en tant que moteur de croissance permettant de réduire la pauvreté. Cela nécessite un engagement fort des autorités pour améliorer la productivité agricole, pour laquelle l'investissement public joue un rôle fondamental. Ce soutien doit en particulier s'attacher à permettre aux petits producteurs d'accroître leur production et d'accéder aux marchés.

- La production des matières premières des biocarburants peut offrir des possibilités rémunératrices pour les agriculteurs des pays en développement. L'expérience montre que la production des cultures commerciales ne va pas nécessairement à l'encontre des cultures vivrières et qu'elle peut contribuer à améliorer la sécurité alimentaire.
- Pour encourager la participation des petits exploitants à la culture des biocarburants, des politiques spécifiques et un soutien actif du gouvernement sont nécessaires. Les domaines clés sont l'investissement dans les biens publics (infrastructures, vulgarisation de la recherche, etc.), les financements ruraux, l'information de marché, les institutions de marché et les systèmes juridiques.

- Souvent, les investisseurs privés s'intéressant au développement de la production des matières premières des biocarburants dans les pays en développement tableront sur la création de plantations pour assurer la sécurité d'approvisionnement. L'agriculture contractuelle pourrait cependant permettre aux petits exploitants de participer à ces cultures, le succès de tels arrangements dépendant de l'existence de politiques et d'un environnement juridique favorables.
- Le développement de la production de matières premières pour les biocarburants pourrait présenter des risques en matière d'équité et de parité hommes-femmes, relevant notamment des conditions de travail dans les plantations, de l'accès à la terre, des difficultés des petits exploitants et de la position désavantageuse des femmes. Ces risques découlent généralement des réalités politiques et institutionnelles des pays et doivent être traités quelles que soient les évolutions associées aux biocarburants.
- Les gouvernements doivent arrêter les critères d'«utilisation productive» ainsi que les définitions juridiques des terres «improductives». La bonne application de politiques foncières visant à protéger les communautés vulnérables revêt une importance tout aussi fondamentale.